

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

A R R Ê T

n° 213.879 du 15 juin 2011

A. 173.074/g-91.

En cause :

1. Philippe DE COENE
2. Francis DELPÉRÉE
3. Thierry GIET
4. Jean-François ISTASSE
5. Karine LALIEUX
6. Philippe MAHOUX
7. Geert LAMBERT
8. Myriam VANLERBERGHE
9. Daniel BACQUELAINE
10. Christine DEFRAIGNE

Instance reprise par :

1. Johan VANDE LANOTTE
2. Freya PIRYNS
3. Frédéric ANDRÉ
4. Daniel BACQUELAINE
5. François BELLOT
6. Zoé GENOT
7. Joseph GEORGE
8. Ahmed LAAQUEJ
9. Karine LALIEUX
10. Philippe MAHOUX

ayant élu domicile chez
Me Luc Walley, avocat
ayant son cabinet à 1030 Bruxelles
rue des Palais 154
également assistés et représentés par
Me Annemie Schaus
ayant son cabinet à 1060 Bruxelles
rue Berckmans 83

contre :

1. l'A.S.B.L. VRIJHEIDSFONDS
2. l'A.S.B.L. VLAAMSE CONCENTRATIE,

ayant élu domicile chez
Me Reinhold Tournicourt, avocat,
ayant son cabinet à 1150 Bruxelles,
avenue de Tervueren 270
également assistés et représentés par
Me Luc Deceuninck
ayant son cabinet à 9000 Gand

Rooigemlaan 270

Parties intervenantes :

1. Frank VANHECKE,
2. Philip DEWINTER,
3. Gerolf ANNEMANS,
ayant élu domicile chez
Me B. Siffert, avocat,
ayant son cabinet à 1050 Bruxelles,
avenue Louise 174 boîte 8.

I. Objet du recours

1. Le recours, formé le 17 mai 2006, vise à faire supprimer la dotation qui est allouée au parti politique Vlaams Belang pour une période à déterminer par le Conseil d'État.

II. Déroulement de la procédure

2. Par l'arrêt n° 165.186 du 28 novembre 2006, le Conseil d'État rejette une requête en récusation.

Par l'arrêt n° 166.924 du 18 janvier 2007, le Conseil d'État rouvre les débats concernant une demande visant à ce que soit ordonnée une enquête et à ce qu'il soit procédé à des récusations. Il est statué sur ces demandes par l'arrêt n° 169.314 du 22 mars 2007.

Une autre requête en récusation encore est rejetée par l'arrêt du Conseil d'État n° 169.313 du 22 mars 2007.

Après la dissolution des chambres législatives au début du mois de mai 2007, une déclaration de reprise d'instance est introduite le 21 novembre 2007.

Par l'arrêt n° 189.463 du 14 janvier 2009, le Conseil d'État décide de rouvrir les débats et de poser six questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle.

Dans son arrêt n° 195/2009 du 3 décembre 2009, la Cour constitutionnelle répond à ces six questions préjudicielles par la négative.

Par l'ordonnance du 15 décembre 2009, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État charge le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général d'une instruction complémentaire.

M. Luc Vermeire, premier auditeur, a rédigé un rapport complémentaire.

Après la dissolution des chambres législatives au début du mois de mai 2010, une nouvelle déclaration de reprise d'instance est introduite le 26 novembre 2010.

Par l'ordonnance du 21 décembre 2010, l'assemblée générale ordonne le dépôt au greffe du rapport complémentaire et du dossier.

Après le rapport complémentaire, les requérants et les parties défenderesses ont introduit un dernier mémoire.

Les parties ont été convoquées à l'audience qui a eu lieu le 10 mai 2011.

M. Johan Lust, conseiller d'État, a fait rapport.

Me Luc Walley, avocat, qui comparaît pour les requérants, Me Reinhold Tournicourt, avocat, qui comparaît pour les parties défenderesses, et Me Bart Siffert, avocat, qui comparaît pour les parties intervenantes, ont été entendus.

M. Luc Vermeire, premier auditeur, a donné un avis conforme au présent arrêt.

Les dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnée le 12 janvier 1973, ont été appliquées.

III. Cadre juridique du recours

3. Pour un aperçu du cadre juridique du recours, il est fait référence à l'arrêt n° 189.463, point I.

Il est simplement rappelé en l'occurrence que le recours se fonde sur l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques (en abrégé : la loi du 4 juillet 1989). Conformément au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de cet article, la dotation, qui en vertu du chapitre III est allouée à un parti politique, doit, si l'assemblée générale de la section d'administration du Conseil d'État (lire actuellement : la section du contentieux administratif) le décide, être supprimée dans les quinze jours par la commission de contrôle si ce parti « par son propre fait ou par celui de ses composantes, de ses listes, de ses candidats, ou de ses mandataires élus, montre de manière manifeste et à travers plusieurs indices concordants son hostilité envers les droits et libertés garantis par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du

4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, et par les protocoles additionnels à cette Convention en vigueur en Belgique ».

4. À la demande des parties défenderesses qui jugent l'article 15^{ter} contraire à la liberté d'expression et à la liberté de réunion et d'association, le Conseil d'État, par l'arrêt 189.463 précité, a posé à la Cour constitutionnelle plusieurs questions préjudicielles concernant la conformité de l'article précité aux articles 19 et 27 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Dans son arrêt n° 195/2009, la Cour a dit pour droit que l'article 15^{ter}, dans l'interprétation qui lui est donnée, ne viole pas ces articles.

5. Toujours selon la Cour, l'article 15^{ter} ne viole pas non plus les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il prévoit une mesure spécifique à l'égard des partis qui incitent à violer des principes essentiels de la démocratie.

Selon l'arrêt de la Cour constitutionnelle, l'article, interprété en ce sens que le terme « écrits » qui sont traduits lorsqu'un parti en fait la demande ne vise que les « écrits de procédure », ne viole pas non plus les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 6.1 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 14 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

IV. Reprise d'instance

6. Conformément à l'article 20, § 2, de l'arrêté royal du 31 août 2005 déterminant les règles particulières de délai et de procédure pour le traitement des demandes introduites en application de l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques (ci-après : l'arrêté royal du 31 août 2005), si les Chambres sont dissoutes avant la clôture des débats, la procédure n'est poursuivie, après l'installation de la nouvelle commission de contrôle, qu'à la condition qu'un tiers au moins de ses membres reprennent l'instance dans l'état où elle se trouve, dans le délai d'un mois à compter de cette installation. Sinon, l'affaire est biffée du rôle.

7. Après que les chambres législatives ont été dissoutes début mai 2010 et que la nouvelle commission de contrôle a été installée le 26 octobre 2010, dix membres de cette nouvelle commission ont demandé la reprise d'instance le 26 novembre 2010.

Les parties défenderesses demandent de rejeter cette reprise dans la mesure où elle émane de J. Vande Lanotte, Z. Genot, D. Bacquelaine, J. George et Ph. Mahoux. En effet, J. Vande Lanotte et D. Bacquelaine auraient uniquement apposé leur paraphe et non leur signature. En outre, la signature de J. Vande Lanotte serait fausse, à tout le moins illisible, si bien qu'elle serait invalide ou devrait à tout le moins faire l'objet

d'une analyse graphologique afin d'en établir objectivement « l'authenticité ». Toujours selon les parties défenderesses, les signatures de Z. Genot, D. Bacquelaine, J. George et Ph. Mahoux seraient illisibles et devraient faire l'objet d'une analyse graphologique.

8. Pour que la reprise d'instance soit valide, il suffit qu'au moins un tiers des membres de la nouvelle commission de contrôle, qui est composée de dix membres de la Chambre et de dix autres du Sénat, apposent valablement leur signature.

Les parties défenderesses ne contestent pas les signatures de F. Piryns, F. André, F. Bellot, A. Laaquej et K. Lalieux.

Les signatures de D. Bacquelaine, Z. Genot et Ph. Mahoux n'ont peut-être pas l'apparence qu'auraient souhaitée les parties défenderesses, mais elles correspondent bel et bien parfaitement aux signatures que ces mêmes personnes ont apposées sur la reprise d'instance du 21 novembre 2007, à l'égard desquelles les parties défenderesses n'ont formulé aucune objection, comme le constate le Conseil d'État au point 21 de son arrêt n° 189.463.

Dans ces circonstances, la reprise d'instance est valide, indépendamment par ailleurs de la question des signatures de J. Vande Lanotte et J. George.

V. Le cumul des compétences consultative et juridictionnelle au Conseil d'État

9. Selon les parties défenderesses, le Conseil d'État ne peut être un juge indépendant et impartial en raison du cumul et de la confusion des compétences consultative et juridictionnelle et ce, tant d'un point de vue général que concret.

D'un point de vue général, elles critiquent « la position du Conseil d'État dans le régime constitutionnel belge », à savoir qu'il « est appelé à exercer tant une fonction consultative que juridictionnelle ».

Les parties défenderesses estiment en outre que l'indépendance et l'impartialité du Conseil d'État sont affectées en ce qu'en l'espèce certains membres de l'assemblée générale ont donné un avis sur le projet de la loi du 4 juillet 1989 et de l'arrêté royal du 31 août 2005 ou en ce que des conseillers d'État « se sont engagés dans un groupe de travail du pouvoir exécutif » et ont donc concouru à l'élaboration de l'arrêté royal du 31 août 2005. Il y aurait lieu de rechercher d'office l'identité du ou des conseillers d'État concernés.

10. En ce qui concerne la première branche de l'exception, une question préjudicielle a été posée à la Cour constitutionnelle, à la demande des parties défenderesses, sur l'éventuelle violation par l'article 15^{ter} de l'article 13 de la Constitution, lu en combinaison avec les articles 146 et 160 de celle-ci, avec l'article 6.1 de la

Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec un principe général du droit.

La Cour constitutionnelle a répondu par la négative à cette question dans son arrêt n° 195/2009.

11. Le Conseil d'État a déjà répondu à la deuxième branche de l'exception dans ses arrêts n°s 169.314 (points 27 et s.) et 189.463 (points 34 et s.).

La demande des parties défenderesses est sans objet dans la mesure où, dans leur dernier mémoire, elles continuent à exiger la récusation des présidents de chambre Willot-Thomas, Messine et Daurmont, à la lumière de l'arrêt de la Cour constitutionnelle. Aucun d'entre eux ne siège en l'espèce.

12. L'exception est rejetée dans son entier.

VI. Composition bilingue de l'assemblée générale

13. Les parties défenderesses estiment ne pas avoir droit à un procès équitable « en ce qu'en tant que parti indépendantiste flamand elles doivent comparaître devant une juridiction où siègent également des magistrats francophones ».

14. Une demande de récusation introduite par les parties défenderesses le 31 août 2006 visait déjà à entendre dire pour droit que les conseillers d'État francophones ne peuvent pas faire partie de l'assemblée générale du Conseil d'État en raison notamment de « l'inimitié capitale entre chaque francophone en Belgique et le parti nationaliste flamand 'Vlaams belang' et ses composantes, au nombre desquelles se trouvent les parties défenderesses ».

La demande a été rejetée par l'arrêt n° 165.186 du 28 novembre 2006.

15. En outre, la Cour constitutionnelle a été saisie, à la demande des parties défenderesses, d'une question préjudicielle portant sur la violation qu'implique l'article 15^{ter}, maintes fois cité, de l'article 13 de la Constitution, lu en combinaison avec les articles 10, 11 et 146 de celle-ci, avec les articles 6.1 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et les articles 14 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec un principe général du droit, en ce que la demande des requérants est automatiquement examinée par une juridiction composée de conseillers d'État qui n'appartiennent pas tous au rôle linguistique néerlandais et qui ne sont pas non plus tous légalement bilingues, « alors que si l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989 ne renvoyait pas à l'assemblée générale, cette demande pourrait, le cas échéant, être examinée par une chambre exclusivement néerlandophone du Conseil d'État et donc, selon les parties défenderesses, sans juges ne connaissant pas le néerlandais et suscitant une apparence de partialité eu égard à l'hostilité déclarée de la communauté française du pays à l'égard d'un parti indépendantiste flamand ».

La Cour a répondu à la question par la négative dans son arrêt n° 195/2009. Elle a entre autres considéré que l'examen de l'affaire par l'assemblée générale entoure la procédure en cause de plus de garanties et répond aussi mieux à la circonstance qu'il s'agit d'une matière concernant le fonctionnement de l'État fédéral par excellence, l'assemblée générale composée paritairement traitant en effet les dossiers les plus importants et les plus sensibles.

16. Il en résulte que l'exception doit être rejetée. L'affirmation des parties défenderesses dans le dernier mémoire, selon laquelle « l'animosité générale entre Flamands et francophones en Belgique s'est fortement aggravée » depuis l'arrêt n° 165.186 du Conseil d'État n'y change rien. En tant que tels, ni le « contexte politique actuel dans lequel les représentants politiques francophones et néerlandophones ne parviennent plus à former un Exécutif au niveau fédéral », ni certains incidents survenus lors de la manifestation 'Shame' du 23 janvier 2011, auxquels les parties défenderesses font notamment référence, ne sauraient démontrer que le droit des parties défenderesses à un juge indépendant et impartial serait mis en péril du fait que le présent recours est examiné par l'assemblée générale.

VII. Recevabilité ratione temporis

A. Principe

17. L'article 3, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 31 août 2005 dispose qu'en vertu de l'article 15^{ter}, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 4 juillet 1989, la demande est prescrite soixante jours après que les requérants auront eu connaissance du dernier fait ou indice visé à l'article 15^{ter} de la loi. Cette disposition vise expressément à garantir la sécurité juridique, comme en témoigne le rapport au Roi accompagnant l'arrêté royal du 31 août 2005.

En d'autres termes, pour que le recours soit formé dans les délais, il faut évoquer au moins un fait dont la prise de connaissance par les requérants se situe dans les soixante jours précédant le dépôt de la requête et dont il ressort que le parti incriminé est manifestement hostile aux droits et libertés consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme et aux protocoles additionnels.

B. Faits survenus avant l'expiration du délai de prescription

18. Sous l'intitulé « Recevabilité ratione temporis », les requérants soutiennent tout d'abord que l'hostilité du Vlaams Belang envers les droits fondamentaux visés « s'exprime presque quotidiennement par des faits et des éléments nouveaux, notamment par le maintien en ligne d'un certain nombre de positions et de discours sur de nombreux sites internet du parti, de ses composantes et de ses mandataires, sans s'en distancier ». Ils font ensuite valoir que « les opinions défendues lors du meeting pour la

sécurité tenu à Anvers le 11/04/2006 » constituent notamment des « indices et éléments récents au sens de la loi ».

Ailleurs dans la requête, les requérants considèrent également comme un « élément récent » le fait que « le parti a refusé, au mois de mars [2006], de prendre ses distances par rapport à un courrier électronique raciste qui avait été transmis par un conseiller communal anversoïse à plusieurs fonctionnaires allochtones de la ville portant des noms à consonance arabe et ce, dans le cadre de l'émotion suscitée par les caricatures danoises de Mahomet ».

Dans le dernier mémoire, les requérants observent qu'on ne peut pas déduire du fait qu'un certain nombre de documents qui figuraient sur internet ont été imprimés plus de soixante jours avant le dépôt de la requête que tous les requérants en avaient déjà connaissance.

19. La requête comporte une pleine page énumérant des « faits et indices concordants au sens de la loi ». À seulement deux exceptions près, tous ces faits et indices comportent une date antérieure de plus de soixante jours au dépôt de la requête et, lorsqu'il s'agit de publications sur un site internet, ce sont des copies imprimées plus de 60 jours auparavant qui en témoignent. Il n'est pas précisé lesquelles de ces prises de position et déclarations auraient été maintenues en ligne pendant la période de soixante jours précédant l'introduction de la requête, ni du reste apporté ne fût-ce qu'un commencement de preuve en l'espèce.

Si la date à laquelle certains documents publiés sur des sites internet ont été imprimés n'est pas celle à laquelle tous les requérants en avaient connaissance, il fallait alors que ceux-ci l'indiquent avec suffisamment de précision. Le Conseil d'État ne peut que constater que les requérants n'identifient concrètement aucun document à ce sujet.

Pour apprécier si le recours a été introduit en temps utile, restent par conséquent : le meeting pour la sécurité du 11 avril 2006 et le refus de prendre ses distances par rapport au courrier électronique du conseiller communal anversoïse.

20. Le meeting pour la sécurité lui-même n'ayant eu lieu que 36 jours avant l'introduction de l'action, les requérants ne peuvent en tout cas avoir eu connaissance de ce premier fait qu'avant l'expiration du délai de prescription.

21. En revanche, le refus du Vlaams Belang de se distancier du courrier électronique prétendument raciste d'un conseiller communal anversoïse doit être situé au moins 68 jours avant l'introduction du recours.

Ce refus ressort entre autres d'un article du journal De Morgen du 10 mars 2006 (pièce 51 des requérants), qui sous le titre « Brouwers a envoyé un mail raciste à des fonctionnaires de la ville ayant un nom à consonance arabe » (*trad.*), mentionne

notamment : « Le Vlaams Belang n'a en tout cas pas l'intention de rappeler Brouwers à l'ordre [...] Il s'agit d'une banalité, pour le Vlaams Belang cela ne pose absolument aucun problème » (*trad.*). Le même jour -10 mars 2006- des communications de même nature ont été publiées sur le site internet du Vlaams Belang. L'une d'elles a été imprimée par les requérants le 15 mai 2006.

Selon le mémoire en réponse, ce document imprimé le 15 mai 2006 ne peut pas être pris en considération parce que la demande n'identifie pas le conseiller communal anversoïse et parce que la communication n'est pas mentionnée dans l'inventaire des pièces des requérants. L'arrêt n° 189.463 a rejeté ces arguments sous le point 66.

Dans le dernier mémoire, les parties défenderesses invoquent encore un troisième argument : l'article du 10 mars 2010 que les requérants ont imprimé le 15 mai 2006 fait suite à un autre article qu'ils ont déjà imprimé le 14 mars 2006 ; au regard de la « large publicité » qui a été donnée au courrier électronique et à la réaction du Vlaams Belang, il faut même considérer que c'est le 10 mars 2006 déjà que les requérants ont été au courant du fait que le parti refusait de se distancier du courrier électronique.

22. Le Conseil d'État constate que le fait précis que les requérants dénoncent dans la requête consiste en ce que « le parti a refusé, au mois de mars, de prendre ses distances par rapport à un courrier électronique raciste qui avait été transmis par un conseiller communal anversoïse à plusieurs fonctionnaires allochtones de la ville portant des noms à consonance arabe ».

Ce fait et son contexte ont trouvé un large écho dans les médias. L'extrait de presse du 10 mars 2006 que les requérants produisent eux-mêmes en témoigne. Les pièces 5 et 6 annexées au dernier mémoire des parties défenderesses l'attestent elles aussi.

Cette publicité médiatique n'ayant pas pu échapper aux requérants, il est dès lors raisonnable de penser qu'ils en ont eu connaissance au même moment. Le fait que ce n'est que le 15 mai 2006 qu'ils ont imprimé une copie d'un article – produite comme une composante de la pièce 51- publié sur le site du Vlaams Belang portant sur la même question ne le contredit pas. Le Vlaams Belang a publié cet article sur son site internet le 10 mars 2006 à 11h52.

À la copie du 15 mai 2006 de cet article, est en effet également jointe – comme autre composante de la pièce 51 – une copie d'une suite que le Vlaams Belang a publiée sur son site internet le 10 mars 2006 à 15h13. Les requérants s'avèrent avoir déjà imprimé cette suite le 14 mai 2006. Il ne se conçoit pas qu'ils auraient pris connaissance de cette suite, mais pas du premier article.

23. Le refus de prendre ses distances par rapport au courrier électronique raciste en question n'est par conséquent pas pris en considération pour apprécier si l'action a été introduite en temps utile.

C. Hostilité manifeste

24. Le Conseil d'État doit ensuite répondre à la question de savoir si le meeting pour la sécurité du 11 avril 2006, en particulier les déclarations qu'y ont faites F. Dewinter et G. Annemans, est ou non constitutif d'un fait visé à l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989, à savoir un fait par lequel le Vlaams Belang montre de manière manifeste son hostilité envers les droits et libertés garantis par la Convention européenne des droits de l'homme et les protocoles additionnels.

25. La Cour constitutionnelle a eu une première fois l'occasion de se prononcer au sujet de l'interprétation d'« hostilité » au sens de l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989 dans son arrêt n° 10/2001 du 7 février 2001 (Moniteur belge, 1^{er} mars 2001). Après avoir indiqué qu'« il importe [...] que les dispositions en cause soient interprétées strictement et non comme permettant de priver de moyens financiers (dont le législateur a reconnu la nécessité puisqu'il les a lui-même prévus en même temps qu'il a restreint la possibilité d'en obtenir d'autres) un parti qui aurait seulement proposé que l'une ou l'autre règle figurant dans la Convention européenne des droits de l'homme ou dans un de ses protocoles reçoive une interprétation nouvelle ou soit révisée, ou qui aurait émis des critiques sur les présupposés philosophiques ou idéologiques de ces instruments internationaux », elle y a précisé que l'« hostilité » ne peut se comprendre que « comme une incitation à violer une norme juridique en vigueur (notamment, une incitation à commettre des violences et à s'opposer aux règles susdites) ». Elle a poursuivi en ces termes :

« il appartient en outre aux hautes juridictions dont dépend la mesure en cause de vérifier que l'objet de cette hostilité est bien un principe essentiel au caractère démocratique du régime. La condamnation du racisme et de la xénophobie constitue incontestablement un de ces principes car de telles tendances, si elles étaient tolérées, présenteraient, entre autres dangers, celui de conduire à discriminer certaines catégories de citoyens sous le rapport de leurs droits, y compris de leurs droits politiques, en fonction de leurs origines ». (B.4.7.2).

Dans son arrêt n° 195/2009 du 3 décembre 2009 (Moniteur belge, 24 février 2010), la Cour constitutionnelle affirme :

« B.27.1. Il n'est pas de démocratie sans pluralisme. Une des principales caractéristiques de la démocratie réside dans la possibilité qu'elle offre de gérer les problèmes de société par le dialogue et sans recours à la violence. La démocratie ne peut donc être effective que par la liberté d'expression. Pour cette raison, l'article 19 de la Constitution et l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme valent non seulement pour les « informations » ou « idées »

accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui choquent, inquiètent ou heurtent l'État ou une fraction quelconque de la population (CEDH, 7 décembre 1976, *Handyside c. Royaume-Uni*, § 49; CEDH, 23 septembre 1998, *Lehideux et Isorni c. France*, § 55; arrêt, *Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne*, § 76).

En conséquence, seules des raisons convaincantes et impératives peuvent justifier une ingérence dans la liberté d'expression et la liberté d'association et l'État ne dispose que d'une marge d'appréciation réduite pour prendre des mesures qui restreignent ces libertés (CEDH, 10 juillet 1998, *Sidiropoulos et autres c. Grèce*, § 40).

B.27.2. Il s'ensuit que le législateur doit trouver un juste équilibre entre la nécessité de protéger la démocratie et de garantir les libertés d'expression et d'association ».

La Cour répète que « l'hostilité » ne peut être comprise que comme une « incitation à violer une norme juridique en vigueur » et poursuit :

« Il n'est pas nécessaire que cette incitation soit sanctionnée pénalement. L'objet de cette hostilité doit être un principe essentiel au caractère démocratique du régime, ce qu'il appartient à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État de vérifier. A cet égard, si les termes de la loi litigieuse devaient être interprétés plus largement, il faudrait conclure que le législateur aurait porté aux libertés et à la démocratie une atteinte disproportionnée au projet de les défendre, qui seul peut justifier la mesure prise. A cet égard, une opinion ou un vote émis dans l'exercice d'un mandat parlementaire ne peuvent par ailleurs donner lieu à l'application de l'article 15^{ter}, sous peine de violer l'article 58 de la Constitution. Enfin, cette disposition ne peut pas davantage être appliquée pour le seul motif qu'une composante, une liste, un candidat ou un mandataire élu du parti ait manifesté une hostilité manifeste envers la Convention européenne des droits de l'homme ou ses protocoles, alors même que ce parti l'a clairement, publiquement et réellement désavoué » (B.29).

26. Pour l'application de l'article 15^{ter}, ce n'est donc pas l'expression d'une opinion en tant que telle qu'il faut prendre en considération, mais ses effets. Seule l'expression d'une opinion qui incite à la violation d'un principe visé ci-dessus peut constituer un indice au sens de l'article.

« Inciter » signifie encourager, stimuler, pousser à. Cela implique de donner une forte impulsion ou un stimulus psychologique qui contribue aux effets dommageables actuels, directs ou qui à tout le moins les rend très probables. C'est d'autant plus vrai que la loi du 4 juillet 1989 requiert que l'« hostilité » – et donc l'« incitation » soit « manifeste ».

Il est vrai que des opinions qui n'incitent pas manifestement à la violation de principes essentiels à la démocratie peuvent tout autant porter atteinte à celle-ci, fût-ce à plus long terme ou plus indirectement. Pour l'application de l'article 15^{ter}, c'est cependant sans incidence. Comme on l'a déjà vu, l'intervention de l'article 15^{ter} dans la liberté d'expression ne peut, pour éviter d'avoir un caractère disproportionné, s'appliquer qu'aux cas dans lesquels le parti politique a incontestablement incité à violer des droits ou libertés garantis par la Convention européenne des droits de l'homme ou les protocoles additionnels.

27. La question de savoir si les opinions incitent indéniablement à violer un principe comme il est énoncé ci-dessus, doit être appréciée en fonction de leur contenu et de leur contexte.

Elles doivent en outre faire apparaître qu'un élément moral spécifique est en cause. Être hostile implique l'existence de sentiments forts et de pensées de rejet et de haine, de malveillance.

28. Comme l'exige l'article 2, alinéa 4, 4^o, de l'arrêté royal du 31 août 2005 les requérants ont mentionné aux pages 19 et 20 de leur requête les éléments des discours de F. Dewinter et G. Annemans qu'ils considèrent comme des indices d'hostilité manifeste à l'égard des droits et libertés garantis par la Convention européenne.

Les propos critiqués ainsi épinglés sont acerbes et polémiques et ne témoignent assurément pas d'un sens aigu de la délicatesse et de la nuance. En ce sens, ils sont susceptibles de nourrir une animosité entre certaines fractions de la société et, à terme, de contribuer à une polarisation et à un climat d'intolérance.

Le Conseil d'État considère dès lors qu'ils sont franchement inquiétants et de nature à offenser et à blesser. Cependant, au regard de tous les éléments de l'affaire, il n'y a pas de majorité au Conseil d'État pour considérer que les propos « incitent » - au sens strict dans lequel ce mot doit être entendu – en outre clairement et délibérément à violer (un) des principes essentiels de la démocratie que les requérants invoquent.

D. Conclusion

29. Les seuls faits invoqués par les requérants à propos duquel il peut être admis qu'ils n'en ont eu connaissance qu'au cours de la période de soixante jours précédant l'introduction de la requête ne démontrent pas que le Vlaams Belang est manifestement hostile à l'égard des droits et libertés précités.

Il s'ensuit que la demande n'a pas été introduite dans le délai de prescription de soixante jours suivant la date à laquelle les requérants ont eu connaissance du dernier fait ou indice visé à l'article 15^{ter}, prévu à l'article 3, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 31 août 2005.

La demande est par conséquent irrecevable *ratione temporis*.

DÉCISION

1. Le Conseil d'État rejette le recours.

2. Le Conseil d'État ordonne que soient remboursés à la première partie défenderesse, les timbres fiscaux qu'elle a indûment apposés sur les requêtes des 23 juin 2006 et 26 juin 2006 visant à obtenir la traduction de certaines pièces, liquidés à la somme de 250 euros.

Aux parties intervenantes, il y a lieu de rembourser, à concurrence de leur part, le droit de timbre indûment acquitté pour les requêtes en intervention, liquidé à 525 euros.

Le présent arrêt a été prononcé à Bruxelles, en audience publique du 15 juin 2011, par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, composée de :

Dierk VERBIEST,	président de chambre
Jean-Claude GEUS,	président de chambre
Michel HANOTIAU,	président de chambre
André BEIRLAEN,	président de chambre
Roger STEVENS,	président de chambre
Luc HELLIN,	président de chambre
André VANDENDRIESSCHE,	président de chambre
Johan BOVIN,	conseiller d'État
Paul LEWALLE,	conseiller d'État
Jacques VANHAEVERBEEK,	conseiller d'État
Johan LUST,	conseiller d'État
Simone GUFFENS,	conseiller d'État
Colette DEBROUX,	conseiller d'État
Imre KOVALOVSKY,	conseiller d'État

assistés de

Christophe Verhaert,	greffier.
----------------------	-----------

Le greffier

Le président

Christophe Verhaert

Dierk Verbiest