

ENTRE DROIT ET CONTRAINTES : LÉGIFÉRER SUR LA MÉMOIRE EN BELGIQUE (1990-2020)

Geoffrey GRANDJEAN

Docteur en science politique et sociale,
chargé de cours à l'Université de Liège,
Institut de la décision publique
geoffrey.grandjean arobase uliege.be

Les politiques mémorielles, entendues comme l'« ensemble des interventions des acteurs publics visant à produire et à imposer une mémoire publique officielle à la société à la faveur du monopole d'instruments d'action publique¹ », ont de tout temps existé². Les mémoires officielles sont imposées par les autorités publiques, bien que celles-ci ne disposent pas du « monopole de la contrainte mémorielle³ ». Ces mémoires désignent l'ensemble des représentations officielles du passé et comportent deux grandes caractéristiques. D'une part, il s'agit de mémoires autorisées, portées par un ou plusieurs porte-paroles légitimes du groupe. D'autre part, ce sont des mises en scène, des narrations du passé national – voire, dans le contexte fédéral belge, des passés nationaux – destinées à la fois au public interne et externe⁴. Elles cohabitent avec les mémoires collectives cultivées

1 MICHEL Johann, *Gouverner les mémoires. Les politiques mémorielles en France*, Paris, PUF, 2010, p. 16.

2 Cet article est une version remaniée d'une précédente publication, appliquée ici, de manière enrichie, à la seule Belgique. Voir GRANDJEAN Geoffrey, « Official Memories and Legal Constraints. A Classification of Memory Instruments in France and Belgium », *Memory Studies*, first published July 18, 2019, p. 1-20.

3 MICHEL Johann, *Gouverner les mémoires*, *op. cit.*, p. 5.

4 ROSOUX Valérie et VAN YPERSELE Laurence, « The Belgian national past: Between commemoration and silence », *Memory studies*, vol. 5, n° 1, 2012, p. 45-57.

par d'autres groupes⁵, participant ainsi au phénomène de concurrence mémorielle⁶.

Dans un système politique démocratique, une question majeure découle de ce constat : alors que les autorités publiques ne disposent pas du monopole de la contrainte mémorielle, quelles sont les lois mémorielles susceptibles d'opérer cette contrainte ? Les lois mémorielles peuvent avoir une portée contraignante en orientant ou en prescrivant des comportements aux membres d'un système politique. La Belgique manifeste à cet égard depuis plus de vingt ans une effervescence mémorielle qui se caractérise entre autres par l'adoption d'actes législatifs relatifs au passé. Ainsi, depuis le milieu des années 1990, un « renversement » de la mémoire des persécutions nazies (c'est-à-dire la prise de conscience de la spécificité de l'expérience juive, qui n'avait pas imprégné l'opinion publique contemporaine) peut être constaté⁷. En analysant la manière dont les autorités publiques belges recourent, depuis lors, à trois formes différenciées de contraintes, cet article identifie la place fondamentale des règles juridiques dans l'instauration de mémoires officielles.

Il convient au préalable de spécifier certaines particularités du système politique belge. La Belgique est un État fédéral composé de deux types d'entités fédérées – les Régions et les Communautés. Cet État est fondamentalement fractionné en deux composantes de plus en plus distancées⁸. Malgré son fédéralisme singulier, la Belgique présente une évolution de ses mémoires nationales comparable à ses deux voisins que sont la France et les Pays-Bas. C'est notamment le cas de l'évolution de la mémoire des victimes du génocide des juifs depuis 1945, comme l'a bien montré Pieter Lagrou. À une mémoire glorifiant la résistance au lendemain de la Seconde Guerre mondiale aurait succédé une prise de conscience de la spécificité de l'expé-

5 NORA Pierre, « Mémoire collective », in Jacques LE GOFF, Roger CHARTIER et Jacques REVEL (dir.), *La nouvelle histoire*, Paris, CEPL, 1978, p. 400.

6 GRANDJEAN Geoffrey et JAMIN Jérôme, *La concurrence mémorielle*, Paris, Armand Colin, coll. « Recherches », 2011.

7 LAGROU Pieter, « Victims of Genocide and National Memory: Belgium, France, and the Netherlands 1946-1965 », *Past & Present*, n° 154, 1997, p. 183.

8 BEAUFAYS Jean, MATAGNE Geoffroy et VERJANS Pierre, « Fédéralisation et structures institutionnelles : la Belgique entre refondation et liquidation », in Jean BEAUFAYS et Geoffroy MATAGNE (dir.), *La Belgique en mutation. Systèmes politiques et politiques publiques (1968-2008)*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 10.

rience juive à partir du milieu des années 1990⁹. Il n'en demeure pas moins que le contenu de certaines mémoires officielles présente une spécificité belge. Ainsi, Valérie Rosoux et Laurence Van Ypersele ont identifié une fédéralisation partielle du récit national, à travers la mémoire de la Première Guerre mondiale et de la colonisation. Alors que la mémoire de la Première Guerre mondiale peut être considérée comme une « matrice d'une mémoire conflictuelle », la mémoire de la colonisation est une « mémoire nettement plus consensuelle¹⁰ », dans la mesure où les deux grandes communautés composant la Belgique ont réagi de manière relativement semblable par rapport aux souvenirs de la colonisation¹¹.

D'un point de vue méthodologique, seules certaines lois mémorielles alimentent la taxinomie proposée ici, fondée sur trois formes différenciées de contraintes. D'autres instruments mémoriels pourraient alimenter la taxinomie comme les très nombreuses résolutions adoptées par les parlements ainsi que les multiples normes réglementaires adoptées par les gouvernements¹², mais tel n'est pas le propos de ce numéro. Trois raisons expliquent la focalisation sur les lois mémorielles. Premièrement, il a été décidé de se focaliser sur les lois mémorielles adoptées depuis le début des années 1990 en raison du moment décisif que constitue le « renversement » de la mémoire de la persécution nazie. Deuxièmement, un intense débat public peut

9 LAGROU Pieter, « Victims of Genocide and National Memory : Belgium, France, and the Netherlands 1946-1965 », *op. cit.*, p. 181-222.

10 ROSOUX Valérie et VAN YPERSELE Laurence, « The Belgian national past : Between commemoration and silence », *op. cit.*, p. 45-57.

11 Cela ne signifie toutefois pas qu'il n'y a pas de concurrences mémorielles entre les représentations officielles belges de la colonisation et les mises en récit cultivées par la diaspora congolaise, à propos notamment de l'AfricaMuseum, Musée royal de l'Afrique centrale, et des monuments urbains mettant à l'honneur – directement ou indirectement – la colonisation, notamment à Bruxelles. Cf. DEMART Sarah, « Histoire orale à Matonge (Bruxelles) : un miroir postcolonial », *Revue européenne des Migrations internationales*, vol. 29, n° 1, 2013, p. 133-155 ; DEMART Sarah, « Mémoire de la colonisation, race et citoyennetés postcoloniales », in Geoffrey GRANDJEAN, Gaëlle HENRARD et Julien PAULUS (dir.), *Mémoires déclinées. Représentations, actions, projections*, Liège, Les Territoires de la mémoire, 2016, p. 211-222 et BOCARD Hélène, « Trois musées face à leur passé colonial : Bruxelles, Amsterdam et Paris », *Hommes & Migrations*, vol. 3, n° 1326, 2019, p. 174-181.

12 GRANDJEAN Geoffrey, « Official Memories and Legal Constraints. A Classification of Memory Instruments in France and Belgium », *op. cit.*

être constaté depuis la publication, au début des années 2000, de la tribune « Pléthore de mémoire : quand l'État se mêle d'histoire » / « *Geschiedenis is meer dan herinneren* », signée par 151 historiens dans les deux langues principales du pays, qui appelait à l'ouverture des archives en incitant l'État à faire preuve d'ouverture, d'autocritique et de transparence par rapport à son passé parfois trouble¹³. Troisièmement, plusieurs mémoires sont visées par les lois sélectionnées, afin de garantir l'exigence de diversité en termes de recherche qualitative¹⁴ : les mémoires des génocides et des guerres du xx^e siècle, et celles de la période coloniale. Compte tenu de la multiplicité des autorités publiques belges, la taxinomie proposée permet de déterminer si les trois contraintes mémorielles identifiées (sanctionnatrice, prescriptive et latente) sont utilisées pour des mémoires officielles partiellement divergentes.

Avant de détailler notre taxinomie, il faut expliquer la raison d'être de celle-ci. La littérature scientifique portant sur les « lois mémorielles » ou sur le « droit mémoriel¹⁵ » témoigne de la relation dialectique entre la construction de mémoires officielles et l'élaboration de lois. D'un côté, la loi peut institutionnaliser certaines mémoires collectives¹⁶. D'un autre côté, la loi façonne certaines identités, définissant ainsi l'appartenance à un groupe¹⁷ et formant une « conscience publique » à l'égard de certains passés¹⁸, notamment

13 COLLECTIF D'HISTORIENS, « Pléthore de mémoire : quand l'État se mêle d'histoire », *Le Soir*, 25/01/2006 et GROEP VAN 151 HISTORICI, « Geschiedenis is meer dan herinneren », *De Standaard*, 25/01/2006 ; RAXHON Philippe, « Décryptage d'un manifeste d'historiens », *La Libre Belgique*, 27/01/2006 et GOTOVITCH José, « Quatre questions sur un "décryptage" », *La Libre Belgique*, 01/02/2006.

14 PIRES Alvaro, « Échantillonnage et recherche qualitative : essai théorique et méthodologique », in Jean POUPART, Jean-Pierre DESLAURIERS, Lionel GROULX et Anne LAPERRIERE, *La recherche qualitative : enjeux épistémologiques et méthodologiques*, Montréal, Morin, 1997, p. 154.

15 Pour une définition richement illustrée du droit mémoriel, voir FRAISSEIX Patrick, « Le Droit mémoriel », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 67, 2006, p. 483-508.

16 SAVELSBERG Joachim J. and KING Ryan D., « Institutionalizing collective memories of hate: law and law enforcement in Germany and the United States », *American Journal of Sociology*, vol. 111, n° 2, 2005, p. 579-616.

17 MAUTNER Menachem, « Three Approaches to Law and Culture », *Cornell Law Review*, vol. 96, n° 4, 2011, p. 849.

18 CHAINOGLOU Kalliopi, COLLINS Barry, PHILLIPS Michael et STRAWSON John, *Injustice, Memory and Faith in Human Rights*, Abingdon-on-Thames, Routledge, 2017.

par des politiques éducatives¹⁹. Dans le cadre de cet article, nous focalisons notre propos sur la manière dont les autorités publiques belges mobilisent le droit pour imposer des mémoires officielles à travers trois degrés différenciés de contraintes. La taxinomie proposée dépasse ainsi la classification binaire proposée par de nombreux auteurs de doctrine juridique. D'un côté, des lois mémorielles créeraient une norme juridique en imposant une série de droits ou d'obligation²⁰, en prescrivant ou en prohibant certains comportements²¹. D'un autre côté, des lois mémorielles n'auraient qu'une visée déclarative dont « l'objet exclusif ou principal est de commémorer ou de reconnaître l'existence d'un événement passé en se bornant à en affirmer la réalité mais sans créer de norme juridique²² ».

L'exercice de contraintes directes

L'exercice de contraintes directes oriente les comportements des membres d'un système politique de deux manières différentes. D'une part, certains comportements peuvent être interdits par des lois qui les sanctionnent pénalement. D'autre part, certains comportements peuvent être prescrits sans recourir au mécanisme de l'interdiction sanctionnée pénalement.

L'exercice de la contrainte sanctionnatrice

La première catégorie regroupe les lois mémorielles qui comportent un mécanisme de sanction pénale, prévoyant une peine infligée par une autorité publique à l'auteur d'une infrac-

19 GRANDJEAN Geoffrey, *Les jeunes et le génocide des Juifs. Analyse sociopolitique*, Bruxelles, De Boeck, coll. « Ouvertures sociologiques », 2014.

20 FOIRRY Anne-Chloé, « Lois mémorielles, normativité et liberté d'expression dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Un équilibre complexe et des évolutions possibles », *Pouvoirs*, vol. 4, n° 143, 2012, p. 149.

21 GARIBIAN Sévane, « Pour une lecture juridique des quatre lois "mémorielles" », *Esprit*, n° 2, 2006, p. 162.

22 FRANGI Marc, « Les "lois mémorielles" : de l'expression de la volonté générale au législateur historien », *Revue de droit public, de la science politique en France et à l'étranger*, n° 1, 2005, p. 245.

tion pénale. L'exercice de cette contrainte vise à interdire certains comportements. Ces lois sont bien souvent précédées par des politiques de reconnaissance²³.

La loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la Seconde Guerre mondiale²⁴ illustre particulièrement bien l'exercice d'une contrainte sanctionnatrice. Trois raisons ont poussé deux députés socialistes à proposer le texte : la vague d'exclusion, de haine, de racisme et d'antisémitisme, l'adoption de la loi Gayssot en France en 1990 et l'influence des témoins encore en vie au début des années 1990²⁵. Lors des débats parlementaires, les députés se sont opposés sur deux lignes de fracture : d'une part, les justifications de l'intervention d'une autorité publique sur une question d'histoire et, d'autre part, la limitation apportée à la liberté d'expression²⁶. Afin d'atteindre un « très large consensus²⁷ », seule la négation « grossière » du génocide des Juifs est finalement sanctionnée pénalement. Cette loi a ajouté une disposition au Code pénal, punissant « d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de vingt-six à cinq mille francs quiconque [...] nie, minimise grossièrement, cherche à justifier ou approuve le génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale²⁸ ». Notons une spécificité concernant l'autorité politique reconnaissant le génocide dont la négation est réprimée par cette loi. Le législateur reconnaît lui-même le fait historique dont la négation fait l'objet d'une répression. La Cour constitutionnelle belge – anciennement Cour d'arbitrage – a

23 BOSLY Henri D., « La loi et la mémoire du crime : les dispositions législatives belges », in Michel DANTI-JUAN (dir.), *La mémoire et le crime*, Paris, Éditions Cujas, 2011, p. 159-174.

24 *Moniteur belge* du 30 mars 1995, p. 7996.

25 GRANDJEAN Geoffrey, « La reconnaissance des génocides et la répression du négationnisme », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2016, n° 2304-2305, p. 32.

26 Pour une représentation graphique du positionnement des acteurs politiques, voir GRANDJEAN Geoffrey, « La répression du négationnisme en Belgique : de la réussite législative au blocage politique », *Droit et Société*, n° 77, 2011, p. 146.

27 Chambre des représentants, *Proposition de loi tendant à réprimer la contestation, la remise en cause et la négation ou l'apologie des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. Rapport fait au nom de la commission de la justice*, n° 557/1, 27 janvier 1995, p. 2.

28 Le concept de génocide s'entend au sens de l'article 2 de la Convention internationale du 9 décembre 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide.

validé ce choix²⁹. Depuis 2003, différents projets ou propositions de lois ont été discutés au sein du Parlement fédéral belge pour élargir le champ d'application de la loi du 23 mars 1995 et pour réprimer notamment la négation du génocide des Arméniens³⁰. Si les deux lignes de fracture exposées précédemment ont de nouveau opposé les acteurs politiques entre eux, deux obstacles supplémentaires ont rendu impossible l'adoption d'une législation réprimant le négationnisme au sens large. Le premier concerne la qualification d'un crime de génocide et les autorités compétentes pour ce faire. Le deuxième a vu s'opposer les députés sur la manière dont il faut répondre aux pressions exercées par certains diplomates, notamment turcs. Aucun texte de loi n'a finalement été adopté.

Finalement, la législation visant à réprimer le négationnisme témoigne de l'exercice d'une contrainte juridique forte qui passe par la sanction pénale, infligée en cas de condamnation par un juge. Cette contrainte peut orienter les comportements des citoyens d'un système politique.

L'exercice de la contrainte prescriptive

La deuxième catégorie de lois mémorielles se réfère à un mécanisme de prescription qui vise à imposer une obligation sans recourir au mécanisme de l'interdiction sanctionnée pénalement. Cette prescription passe par des injonctions de différents types pouvant être illustrées par trois initiatives parlementaires.

La résolution du 11 février 2003 relative à l'établissement des faits et des responsabilités éventuelles d'autorités belges dans les persécutions et la déportation des juifs en Belgique au cours de la Seconde Guerre mondiale a été adoptée par le Sénat belge³¹. Cette résolution a été précédée par l'adoption de la loi du 20 décembre 2001 créant une Commission pour le dédommagement des membres

29 Cour d'arbitrage, Arrêt n° 45/96 du 12/07/1996.

30 Pour une analyse détaillée des débats parlementaires belges, voir GRANDJEAN Geoffrey, « La reconnaissance des génocides et la répression du négationnisme », *op. cit.*

31 Sénat de Belgique, *Proposition de résolution relative à l'établissement des faits et des responsabilités éventuelles d'autorités belges dans les persécutions et la déportation des juifs en Belgique au cours de la Seconde Guerre mondiale. Texte adopté par la commission*, n° 2 - 1311/4, 11/02/2003.

de la Communauté juive de Belgique pour les biens dont ils ont été spoliés ou qu'ils ont délaissés pendant la Seconde Guerre mondiale³². Cette Commission a terminé son travail le 31 décembre 2007 après avoir examiné 5 620 demandes dont 88 % d'entre elles ont entraîné un dédommagement. La résolution du 11 février 2003 est proposée par les sénateurs représentant chacun un parti de la majorité gouvernementale³³. Adoptant une démarche comparée, ces sénateurs constatent que le génocide des Juifs occupe une place centrale dans la mémoire européenne, comme en témoignent notamment les nombreuses publications et productions cinématographiques. Ils estiment également qu'il est de la responsabilité du Sénat de contribuer à une enquête précise sur les persécutions subies par les Juifs de Belgique afin d'entretenir la mémoire du génocide³⁴. Après avoir auditionné deux historiens (José Gotovitch et Rudi Van Doorslaer) et deux représentants de l'Union des déportés Juifs de Belgique (Michel Eisenstorg et Judith Kronfeld), les débats sont relativement succincts et se clôturent par le vote à l'unanimité de la résolution³⁵.

Cette résolution entraîne l'adoption de la loi du 8 mai 2003 relative à la réalisation d'une étude scientifique sur les persécutions et la déportation des Juifs en Belgique pendant la Seconde Guerre mondiale³⁶. Cette loi donne au Centre d'études et de documentation Guerre et Sociétés contemporaines (CEGES) l'accès à certaines archives pour mener à bien cette recherche. Ainsi, le CEGES « peut

32 *Moniteur belge* du 24/01/2002, p. 2402. Voir également VAN DOORSLAER Rudy, « De spoliatie en restitutie van de joodse bezittingen in België en het Onderzoek van de Studiecommissie », *Bijdragen tot de Eigentijdse Geschiedenis*, n° 10, 2002, p. 81-106.

33 Il s'agit de la coalition arc-en-ciel (1999-2003) formée par les partis libéraux (Vlaamse Liberalen en Democraten, VLD, et Parti réformateur libéral – Front démocratique francophone – Mouvement des Citoyens pour le Changement, PRL FDF MCC), socialistes (Socialistische Partij, SP, et Parti socialiste, PS) et écologistes (Anders Gaan Leven, AGALEV et Écologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales, ECOLO).

34 Sénat de Belgique, *Proposition de résolution relative à l'établissement des faits et des responsabilités éventuelles d'autorités belges dans les persécutions et la déportation des juifs en Belgique au cours de la Seconde Guerre mondiale. Proposition de résolution*, 16/10/2002, n° 2 - 1311/1.

35 Sénat de Belgique, *Proposition de résolution relative à l'établissement des faits et des responsabilités éventuelles d'autorités belges dans les persécutions et la déportation des juifs en Belgique au cours de la Seconde Guerre mondiale. Rapport fait au nom de la commission*, 11/02/2003, n° 2 - 1311/3.

36 *Moniteur belge* du 02/06/2003, p. 29903.

obtenir de toute autorité publique ou de toute institution de droit privé la communication de tout renseignement ou document utile à la réalisation, dans un délai de deux ans, d'une étude scientifique sur la participation éventuelle d'autorités belges dans l'identification, les persécutions et la déportation des Juifs en Belgique pendant la Seconde Guerre mondiale ». En 2007, le CEGES remet son étude au Gouvernement fédéral ; elle aboutit à la publication d'un ouvrage en deux volumes importants sur la responsabilité des autorités belges dans la persécution des Juifs durant la Seconde Guerre mondiale³⁷.

Le passé colonial de la Belgique a également suscité une initiative législative. Une proposition visant à instituer une commission d'enquête parlementaire chargée de déterminer les circonstances exactes de l'assassinat de Patrice Lumumba³⁸ et l'implication éventuelle des responsables politiques belges dans celui-ci est déposée en 1999³⁹. Cette proposition est cosignée par un représentant des différents partis qui forment la majorité gouvernementale : Daniel Bacquelaine (PRL FDF MCC), Erick Derycke, (SP), Claudine Drion et Leen Laenens (Agalev-Ecolo), Geert Versnick (VLD) et Patrick Moriau (PS). Le cartel nationaliste flamand Volksunie et iD21 se joint à la proposition par l'intermédiaire de Ferdy Willems. Une contre-proposition rejetée est initiée par un député du parti d'extrême droite (Vlaams Blok), Gerolf Annemans qui souhaite que le travail d'enquête soit réalisé par des représentants politiques et non par des historiens⁴⁰. Celle de la majorité gouvernementale est adoptée le 24 février 2000⁴¹. La commission mise en place est chargée d'une part « de déterminer l'implication des responsables politiques belges

37 VAN DOORSLAER Rudy, DEBRUYNE Emmanuel, SEBERECHTS Frank et WOUTERS Nico (dir.), *La Belgique docile. Les autorités belges et la persécution des Juifs en Belgique durant la Seconde Guerre mondiale*, Bruxelles, Luc Pire/CEGESOMA, 2 volumes, 2007.

38 Ancien leader indépendantiste et Premier ministre de la nouvelle République démocratique du Congo, Patrice Lumumba est retrouvé mort au Katanga le 17 janvier 1961.

39 Chambre des Représentants de Belgique, *Proposition visant à instituer une commission d'enquête parlementaire chargée de déterminer les circonstances exactes de l'assassinat de Patrice Lumumba et l'implication éventuelle des responsables politiques belges dans celui-ci*, 09/12/1999, n° 50 - 0312/001.

40 Chambre des Représentants de Belgique, *Proposition visant à instituer une commission parlementaire d'enquête sur l'assassinat de Patrice Lumumba*, 09/12/1999, n° 50 - 0311/001.

41 Chambre des Représentants de Belgique, *Doc. Parl.*, S.O. 1999-2000, 24/02/2000, n° 50 - 0312/005.

dans les circonstances exactes du décès de Patrice Lumumba [...] » et, d'autre part, de « se prononcer sur les responsabilités politiques des ministres belges de l'époque ».

Les raisons qui ont poussé les parlementaires à proposer la mise en place d'une commission d'enquête sont multiples⁴². La publication de l'ouvrage du sociologue et écrivain Ludo De Witte, qui pointe la responsabilité des autorités belges dans la mort de Lumumba⁴³, est d'emblée évoquée dans la proposition. Cependant, les parlementaires estiment qu'il est préférable de « mandater des historiens » pour analyser la responsabilité de l'État belge. La commission remet son rapport final le 16 novembre 2001⁴⁴. Les experts « mettent bien en lumière les lourdes responsabilités assumées par des autorités belges dans l'assassinat de Lumumba⁴⁵ », comme en témoignent les conclusions générales du rapport :

On peut affirmer avec certitude que les instances gouvernementales belges ont aidé à chasser Lumumba du pouvoir, se sont ensuite opposées à toute réconciliation avec ce dernier et ont tenté d'empêcher son retour au pouvoir. Elles ont insisté pour qu'il soit arrêté, mais pas pour qu'il soit jugé. Elles ont appuyé le transfert de Lumumba au Katanga, sans exclure, par des mesures appropriées, la possibilité qu'il y soit mis à mort⁴⁶.

Sur la base de ce rapport, les représentants concluent uniquement à la responsabilité morale – et non juridique – de la Belgique. Le ministre des Affaires étrangères, Louis Michel (PRL FDF MCC), crée alors la Fondation Patrice Lumumba et décide de la financer à hauteur de 3,75 millions d'euros et par une subvention annuelle de

42 Pour l'évolution des rapports de la Belgique à son passé colonial à partir du milieu des années 1990, voir GILLET Florence, « Contrepoint. L'histoire coloniale en débat : examen d'une Belgique en repentir », *Mouvements*, vol. 3, n° 51, 2007, p. 70-72.

43 DE WITTE Ludo, *De moord op Lumumba*, Leuven, Van Halewyck, 1999.

44 Chambre des Représentants de Belgique, *Enquête parlementaire visant à déterminer les circonstances exactes de l'assassinat de Patrice Lumumba et l'implication éventuelle des responsables politiques belges dans celui-ci. Rapport fait au nom de la commission d'enquête. Volume I et II*, 16/11/2001, n° 50 - 0312/006 et n° 50 - 0312/007, 574 et 412 p.

45 DE VILLERS Gauthier, « Histoire, justice et politique. À propos de la commission d'enquête sur l'assassinat de Patrice Lumumba, instituée par la Chambre belge des représentants », *Cahiers d'études africaines*, vol. XLIV, n° 1-2, 2004, p. 2012.

46 Chambre des Représentants de Belgique, *Enquête parlementaire visant à déterminer les circonstances exactes de l'assassinat de Patrice Lumumba et l'implication éventuelle des responsables politiques belges dans celui-ci. Rapport fait au nom de la commission d'enquête. Volume II*, 16/11/2001, n° 50 - 0312/007, p. 605.

500 000 €⁴⁷. Cette fondation a pour but de promouvoir la mémoire de Patrice Lumumba, notamment auprès des jeunes, en publiant des ouvrages et en réalisant des actions de sensibilisation, entre autres.

Dernière action législative d'envergure, la Communauté française adopte le 13 mars 2009 un décret relatif à la transmission de la mémoire des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et des faits de résistance ou des mouvements ayant résisté aux régimes qui ont suscité ces crimes, également appelé « décret mémoire⁴⁸ ». Ce décret de valeur législative organise « le soutien à des initiatives ponctuelles ou pérennes qui, par la valorisation de la transmission de la mémoire de certains événements notamment politiques et sociaux tragiques de l'histoire, favorisent, principalement auprès des jeunes générations, la réflexion critique, le développement d'une citoyenneté responsable et la promotion des valeurs démocratiques ». Plusieurs objectifs sont poursuivis dont, principalement, la transmission des faits décrits dans le décret⁴⁹ ainsi que la connaissance des lieux où se sont déroulés ces faits. Pour mettre en œuvre ces objectifs, plusieurs institutions sont reconnues et financées de manière différente par la Communauté française comme « centre pluridisciplinaire relatif à la transmission de la mémoire », « centres de ressources » et « centres labellisés ». En outre, des appels à projets sont lancés de manière annuelle. Ces appels permettent à toute une série d'acteurs d'être soutenus financièrement, notamment pour organiser des visites de lieux de mémoire ou des séminaires à destination des enseignants⁵⁰.

47 DE VILLERS Gauthier, « Histoire, justice et politique. À propos de la commission d'enquête sur l'assassinat de Patrice Lumumba, instituée par la Chambre belge des représentants », *op. cit.*, p. 215.

48 *Moniteur belge* du 03/04/2009, p. 25667.

49 Il s'agit 1) des crimes contre l'humanité tels que définis comme tels par le Statut de Rome du 17 juillet 1998 sur la Cour pénale internationale, 2) des crimes de génocide tels que définis par la Convention du 9 décembre 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide et 3) des crimes de guerre tels que définis par les Conventions de Genève du 12 août 1949 pour la protection des victimes de la guerre et son Protocole additionnel I du 8 juin 1977 ainsi que par le Statut de la Cour pénale internationale du 17 juillet 1998.

50 Pour une description détaillée du décret mémoire, voir MONIN Yves, « Et le décret relatif à la transmission de la mémoire dans tout cela... », in Geoffrey GRANDJEAN, Gaëlle HENRARD et Julien PAULUS (dir.), *Mémoires déclinées*, *op. cit.*, p. 117-132.

De prime abord, le décret mémoire ne semble pas comporter un mécanisme de prescription qui vise à imposer une obligation de faire. Une liberté importante est laissée aux différents acteurs, notamment la liberté de s'inscrire dans le cadre du décret. Pourtant, à partir des évaluations réalisées de ce décret⁵¹, nous estimons pour trois raisons qu'il prescrit bien certains comportements. Premièrement, les thèmes des multiples projets sont relativement peu variés, dans la mesure où ils sont majoritairement consacrés à des faits qui se sont produits durant la Seconde Guerre mondiale. Deuxièmement, l'objectif du décret est clairement de renforcer la citoyenneté au sein des jeunes générations par la transmission de la mémoire. Les acteurs qui souhaitent développer des projets dans le cadre du décret mémoire doivent, d'une manière ou d'une autre, répondre à cet objectif. Enfin, il est indéniable que le cadre institutionnel et financier du décret mémoire invite les acteurs à entrer dans le dispositif administratif et pédagogique du système mis en place, même si le champ thématique est assez large.

Les trois dispositifs législatifs analysés prescrivent différents objectifs et pratiques en matière de recherche et d'éducation, sans toutefois recourir à la sanction en cas de non-respect. La contrainte est cependant bien présente pour les acteurs concernés car elle encadre leur activité et oriente leurs comportements.

L'exercice de contraintes indirectes latentes

À côté des lois mémorielles exerçant des contraintes directes, certains dispositifs législatifs se voient activer par la nécessaire combinaison avec une autre décision des autorités publiques. L'exercice de la contrainte est alors indirect et latent. Dans ce cas de figure, les dispositifs législatifs (notamment les résolutions adoptées par les

51 BOUSMAR Éric, de BROUX Pierre-Olivier, FRANSSSEN Abraham et MAERTENS de NOORDHOUT Florence, *Évaluation du décret du 13 mars 2009 relatif à la transmission de la mémoire des crimes de génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre et faits de résistance ou mouvements ayant résisté aux régimes qui ont suscité ces crimes. Rapport final*, Bruxelles, Université Saint-Louis, 2016, 79 p. ; et NOSSENT Jérôme, « Les instruments mémoriels comme moyens d'influence », in Geoffrey GRANDJEAN, Gaëlle HENRARD et Julien PAULUS (dir.), *Mémoires déclinées, op. cit.*, p. 133-150.

assemblées législatives) ne présentent pas, *a priori*, de mécanisme explicite de contrainte car ils se bornent avant tout à reconnaître la réalité d'un fait historique. Toutefois, ces dispositifs peuvent être couplés à d'autres décisions d'autorités publiques et traduire, dans ce cas, l'exercice d'une contrainte juridique plus explicite. La combinaison de deux ou plusieurs dispositifs mémoriels est nécessaire pour que la contrainte latente soit finalement exercée.

À titre d'exemple, deux résolutions sur le génocide des Arméniens ont été adoptées par les chambres fédérales. D'une part, la résolution du 26 mars 1998 relative au génocide des Arméniens de Turquie en 1915, a été adoptée par le Sénat de Belgique⁵². S'appuyant tant sur les études scientifiques que sur les résolutions d'autres assemblées parlementaires européennes, les sénateurs belges ont invité différentes autorités publiques (dont le gouvernement turc) à œuvrer à la reconnaissance de ce génocide et à la réconciliation entre les peuples turc et arménien. D'autre part, une résolution relative à la commémoration du centenaire du génocide arménien est adoptée à la Chambre des Représentants le 23 juillet 2015⁵³. Cette résolution invite notamment le Gouvernement fédéral à 1) participer à la commémoration du centenaire du génocide arménien, 2) reconnaître que, d'un point de vue historique et moral, la Turquie actuelle ne saurait être tenue pour responsable du drame vécu par les Arméniens de l'Empire ottoman, 3) considérer les déclarations du Président de la République de Turquie, M. Recep Tayyip Erdoğan comme une avancée positive⁵⁴. Ces deux résolutions ne sont à première vue pas contraignantes et n'ont aucun effet juridique, outre le fait qu'elles n'ont été adoptées, chacune, que par une des deux chambres fédérales belges. Toutefois, il convient de ne pas négliger la portée symbolique de ce type de dispositif mémoriel. En effet, tout pouvoir politique « ne peut s'exercer sur les personnes et sur les choses que s'il recourt,

52 Sénat de Belgique, *Annales parlementaires*, S.O. 1997-1998, n° 1-175 et 1-176, 26/03/1998, p. 5189.

53 Chambre des Représentants de Belgique, *Résolution relative à la commémoration du centenaire du génocide arménien*, Texte adopté en séance plénière, n° 1207/9, 23/07/2015, p. 5-6.

54 Cette résolution présente une série de différences par rapport à la résolution du 26 mars 1998. Voir GRANDJEAN Geoffrey, « La reconnaissance des génocides et la répression du négationnisme », *op. cit.*, p. 69-78.

autant qu'à la contrainte légitimée, aux moyens symboliques et à l'imaginaire⁵⁵ ». En jouant ainsi sur les symboles et en reconnaissant le génocide des Arméniens, les autorités publiques agissent sur l'institution imaginaire des identités collectives⁵⁶.

Autre exemple avec le décret du 23 juin 1998 appelé également décret Suykerbuyk, du nom du député chrétien démocrate flamand qui l'a proposé. Ce décret offre une aide complémentaire aux personnes vivant dans une situation de précarité par suite de circonstances dues à la guerre, à la répression et à l'épuration⁵⁷. Adopté par le Parlement de la Communauté flamande, ce décret permet d'octroyer une aide sociale à certaines personnes – les victimes de guerre⁵⁸ et les personnes frappées par la répression⁵⁹ – en situation de précarité. De prime abord, il n'y a donc pas d'affirmation d'une mémoire officielle. Toutefois, un objectif latent sous-tend ce décret, à savoir placer sur le même plan les victimes de la guerre et de la répression, autrement dit les résistants et les collaborateurs, notamment de la Seconde Guerre mondiale⁶⁰. Alors que ce décret n'est pas une mesure de droit pénal permettant l'amnistie, il vise indirectement à amnistier de manière symbolique – et pécuniaire – certains collaborateurs frappés par la répression au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Pour ce faire, le Gouvernement flamand doit adopter des mesures

55 BALANDIER Georges, *Le détour. Pouvoir et modernité*, Paris, Fayard, coll. « L'espace du politique », 1985, p. 88.

56 MICHEL Johann, *Gouverner les mémoires, op. cit.*, p. 5.

57 *Belgisch Staatsblad* van 31 juli 1998, p. 24682.

58 Il s'agit des « personnes victimes de circonstances dues à la guerre et qui ne peuvent bénéficier d'indemnités suffisantes en raison d'une réglementation fédérale, ainsi que les personnes qui peuvent faire valoir des droits mais auxquels il n'a jusqu'ici pu être donné suite en raison de l'expiration des délais de demande visant à bénéficier de ladite réglementation ».

59 Il s'agit des « personnes ayant encouru en Belgique des poursuites au pénal pour actes d'incivisme commis pendant la période du 1^{er} septembre 1939 au 8 mai 1945 et qui ont soit été réhabilités, soit obtenu une remise de peine complète par mesure de grâce, soit été acquittés à la suite d'un procès en révision, ainsi que les personnes ayant été l'objet, en Belgique, d'autres mesures administratives ou juridiques pour des actes inciviques commis pendant la période du 1^{er} septembre 1939 au 8 mai 1945 ».

60 Pour une synthèse de la répression des collaborateurs durant la Seconde Guerre mondiale, voir GOTOVITCH José et KESTELOOT Chantal, « Amnistie, l'impossible compromis », in José GOTOVITCH et Chantal KESTELOOT (dir.), *Collaboration, répression. Un passé qui résiste*, Bruxelles, Labor, coll. « La Noria », 2002, p. 153.

d'aide sociale⁶¹. C'est donc la combinaison de plusieurs dispositifs législatifs qui permet l'affirmation d'une mémoire officielle flamande relative à l'amnistie. La Cour constitutionnelle belge – anciennement Cour d'arbitrage – a annulé ce décret en raison de la violation, par la Parlement de la Communauté flamande, des règles répartitrices de compétences entre les entités fédérales et fédérées. Le décret assimilait les victimes de la guerre et les victimes de la répression alors que la reconnaissance des victimes de guerre est une compétence de l'autorité fédérale⁶².



Cette contribution visait à comprendre la manière dont les autorités publiques belges peuvent exercer diverses contraintes en adoptant des lois mémorielles alors qu'elles ne disposent pas du monopole de la contrainte mémorielle. Les contraintes peuvent être directes en sanctionnant (contrainte sanctionnatrice) ou en prescrivant certains comportements (contrainte prescriptive). Elles peuvent aussi être indirectes (contraintes latentes) dans le cas où un dispositif législatif est activé par la nécessaire combinaison avec des normes législatives ou réglementaires ou judiciaires. En dépassant la dichotomisation proposée par de nombreux juristes qui classifient les lois mémorielles sur la base de l'absence de normativité, on observe que les autorités politiques peuvent recourir à des lois mémorielles caractérisées par des degrés de contraintes différenciés et proposer une ou plusieurs mémoires officielles. En jouant sur différents tableaux, les autorités publiques peuvent ainsi contrebalancer l'absence de monopole de la contrainte mémorielle et assurer un « encadrement normatif des conduites⁶³ », qui façonne les constructions identitaires et les rapports au passé. Cette intention explique la place fondamentale que les actes législatifs occupent dans la production et la prescription des récits officiels du passé depuis les années 1990. Alors que le contenu des mémoires officielles développées par les différentes autorités publiques

61 Une somme de 250 000 euros a été envisagée pour l'application du décret. GOTOVITCH José et KESTELOOT Chantal, « Le décret Suykerbuyk et l'enjeu de l'amnistie », *L'Homme & la société*, vol. 1, n° 159, 2006, p. 64.

62 ARBITRAGEGEHOF, Arrest n° 110/99 du 14/10/1999, punt B.7.6.2.

63 CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, coll. « Droit et société », 3^e éd., 2014, p. 143.

belges fédérale et fédérées se différencie, les dispositifs législatifs mémoriels utilisés (à travers les trois contraintes identifiées) sont similaires.

En proposant une taxinomie des différentes contraintes par lesquelles les autorités publiques belges mobilisent le droit pour imposer des mémoires officielles, deux réflexions plus générales peuvent être tirées quant à la manière de légiférer sur le passé – voire dans d'autres domaines. D'une part, la taxinomie permet de cerner l'adaptation du droit par des formes différenciées de contraintes permettant de susciter l'acceptation de celles-ci par les citoyens. Les contraintes prescriptives et latentes permettent singulièrement de constater que les autorités publiques suscitent *a priori* une certaine acceptation de la mémoire officielle de la part des citoyens. En prescrivant certains comportements ou en reconnaissant certains événements passés, les autorités publiques utilisent une méthode « douce », en suscitant le consentement initial des citoyens, pour agir sur les représentations officielles du passé et, plus largement, sur l'institution imaginaire des identités collectives. D'autre part, quelle que soit la contrainte, l'acte de juger est étroitement associé à l'œuvre législative, que ce soit en sanctionnant, en enquêtant ou en annulant, par exemple, certaines décisions. En s'associant l'action des juges⁶⁴, les autorités publiques législatives cherchent peut-être à renforcer la légitimité des représentations officielles du passé. L'étude des lois mémorielles belges permet donc de mesurer l'ampleur de la dynamique qui est peut-être plus largement à l'œuvre dans la fabrication du droit, le législateur cherchant davantage à entraîner les citoyens dans une direction donnée en suscitant, à l'avance, son acceptation. À partir de cette analyse, il conviendrait dès lors de savoir si le citoyen a bel et bien conscience de cette acceptation anticipée.

64 Sur l'évolution du pouvoir politique des juges, voir OST François, « Juge-pacificateur, juge-arbitre, juge-entraîneur. Trois modèles de justice », in OST François, GÉRARD Philippe, VAN DE KERCHOVE Michel (dir.), *Fonction de juger et pouvoir judiciaire. Transformations et déplacements*, Bruxelles, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 1983, p. 1-70 et GRANDJEAN Geoffrey, *Pouvoir politique et audace des juges. Approche européenne et comparée*, Bruxelles, Larcier, coll. « Pratique du droit européen », 2018.