

LA RECONNAISSANCE DES GÉNOCIDES ET LA RÉPRESSION DU NÉGATIONNISME

Geoffrey Grandjean

CRISP | « *Courrier hebdomadaire du CRISP* »

2016/19 n° 2304-2305 | pages 5 à 88

ISSN 0008-9664

Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2016-19-page-5.htm>

Pour citer cet article :

Geoffrey Grandjean, « La reconnaissance des génocides et la répression du négationnisme », *Courrier hebdomadaire du CRISP* 2016/19 (n° 2304-2305), p. 5-88.
DOI 10.3917/cris.2304.0005

Distribution électronique Cairn.info pour CRISP.

© CRISP. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Courrier hebdomadaire

n° 2304-2305 • 2016

La reconnaissance des génocides et la répression du négationnisme

Geoffrey Grandjean

CRISP

Courrier hebdomadaire

Rédacteur en chef : Cédric Istasse

Assistante éditoriale : Fanny Giltaire

Le *Courrier hebdomadaire* est soutenu par l'Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Il est également publié avec l'aide financière du Fonds de la recherche scientifique–FNRS.

Une version numérique du *Courrier hebdomadaire* est disponible en *pay per view* (au numéro) et en accès gratuit pour les abonnés sur le site portail de CAIRN (<http://www.cairn.info>).

Le numéro simple : 6,90 euros – le numéro double : 12,40 euros

Abonnement : 235,00 euros

Souscription, commandes et informations :

CRISP – Place Quetelet, 1A – 1210 Bruxelles

Tél : 32 (0)2 211 01 80 – Fax : 32 (0)2 219 79 34

<http://www.crisp.be> – info@crisp.be

IBAN BE51 3100 2715 7662 – Swift BBRUBEBB

Éditeur responsable : Jean Faniel – Place Quetelet, 1A – 1210 Bruxelles

Tous droits de traduction, d'adaptation ou de reproduction par tous procédés, y compris la photographie et le microfilm, réservés pour tous pays.

ISSN 0008 9664

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
1. LA RECONNAISSANCE DES GÉNOCIDES ET LA RÉPRESSION DU NÉGATIONNISME : LES TERMES DES DÉBATS	8
1.1. Le concept de génocide sous l'angle juridique	8
1.2. La reconnaissance des génocides	11
1.3. Le négationnisme	16
2. LA LOI DU 23 MARS 1995	19
2.1. Les antécédents parlementaires	19
2.2. Les sources de la loi	20
2.3. Le déroulement des débats parlementaires	23
2.4. Les discussions générales	26
2.4.1. La ligne de fracture « droit/histoire »	26
2.4.2. La ligne de fracture « limitation à la liberté d'expression justifiée/non justifiée »	29
2.4.3. Le consensus pour la décision	32
2.5. L'arrêt de la Cour d'arbitrage du 12 juillet 1996	35
2.6. La loi du 7 mai 1999 étendant l'interdiction de l'exercice de certains droits politiques	37
3. LES PREMIÈRES RECONNAISSANCES PAR LES CHAMBRES DU PARLEMENT FÉDÉRAL (1995-2004)	41
4. LE BLOCAGE POLITIQUE AUTOUR DE L'ÉLARGISSEMENT DE LA LOI DU 23 MARS 1995 (2004-2005)	48
4.1. Le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité	48
4.2. Le projet de loi modifiant la loi du 23 mars 1995	50
4.3. Le déroulement des débats parlementaires	50
4.4. Les discussions générales	53
4.4.1. La ligne de fracture « droit/histoire »	53
4.4.2. La ligne de fracture « limitation à la liberté d'expression justifiée/non justifiée »	55
4.4.3. La ligne de fracture « thèse de la liste/thèse de la disposition générique »	56
4.4.4. La ligne de fracture « éthique/diplomatie »	62
4.5. Les interventions des groupes d'intérêt et des experts	63
4.6. Le blocage autour de la répression du négationnisme	64
4.7. Les nouvelles propositions relatives à la répression du négationnisme	66
5. LA RÉOLUTION DU 23 JUILLET 2015 RELATIVE À LA COMMÉMORATION DU CENTENAIRE DU GÉNOCIDE ARMÉNIEN	69
6. QUEL AVENIR POUR LA RÉPRESSION DU NÉGATIONNISME EN BELGIQUE ?	79
CONCLUSION	84

INTRODUCTION

Les autorités publiques adoptent de manière régulière des décisions qui portent sur le passé. Par exemple, les commémorations qui se sont déroulées en Belgique en 2014 et en 2015, autour respectivement du centenaire du début de la Première Guerre mondiale¹ et du bicentenaire de la bataille de Waterloo², montrent l'intérêt des pouvoirs publics pour les événements passés (ne serait-ce, dans le second cas, que pour des raisons de développement économique régional par le biais du tourisme).

Certains des événements historiques dont s'emparent ainsi les pouvoirs publics marquent de manière durable la construction des identités européennes. C'est le cas des crimes de génocide³. La consécration juridique de ceux-ci remonte au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, lorsque, le 9 décembre 1948, l'Assemblée générale des Nations unies adopte la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (CPRCG, entrée en vigueur le 12 janvier 1951). Son inspirateur et principal rédacteur est le juriste états-unien Raphael Lemkin, Juif d'origine polonaise qui a forgé le néologisme « génocide » en 1944 pour définir notamment les massacres commis par l'Empire ottoman à l'encontre des Arméniens (essentiellement pendant la Première Guerre mondiale, entre avril 1915 et juillet 1916) et l'ensemble des crimes commis par l'Allemagne hitlérienne contre les Juifs, les Slaves et les Tziganes.

Pourtant, la mémoire du génocide des Juifs perpétré par le régime nazi entre 1939 et 1945 met du temps à s'installer dans l'espace public. Après un premier temps d'occultation (en ce compris par les survivants eux-mêmes), elle finit toutefois par se répandre largement dans les consciences collectives, notamment grâce aux témoins qui acceptent progressivement de parler du génocide commis durant la Seconde Guerre mondiale. Il faut attendre les années 1970 pour que la mémoire du génocide des Juifs devienne fortement présente dans la vie sociale et politique et pour que le témoignage du rescapé devienne un véritable « impératif social qui fait du témoin un apôtre et un prophète »⁴. En parallèle, le négationnisme – qui est initialement qualifié de révisionnisme jusqu'en 1987 – apparaît dès le lendemain de la Seconde Guerre mondiale, notamment en France. Deux dynamiques sont alors à l'œuvre. La progressive affirmation de la mémoire du génocide des Juifs et sa reconnaissance croisent la négation de ces événements⁵.

Progressivement, le législateur belge s'intéresse à la mémoire du génocide des Juifs par l'Allemagne hitlérienne. De premières initiatives parlementaires voient le jour à partir de 1960, année où une proposition de loi est déposée au Sénat afin d'organiser la répression

¹ Cf. notamment M. BOST, C. KESTELOOT, « Les commémorations du centenaire de la Première Guerre mondiale », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2235-2236, 2014.

² Cf. notamment le dossier « Bicentenaire de Waterloo : quels enjeux depuis 1815 ? » dans *La Revue nouvelle*, 2015, n° 4, p. 20-55.

³ Cf. notamment T. JUDT, *Après guerre. Une histoire de l'Europe depuis 1945*, Paris, Armand Colin, 2007, p. 931, qui énonce que « la reconnaissance de l'Holocauste est notre ticket d'entrée dans l'Europe ». Cf. également P. RATAJSKA, G. GRANDJEAN, « The Western Legal Globalization of the Holocaust Memory », *Les Cahiers de Sciences politiques de l'ULg*, 2017 (à paraître).

⁴ A. WIEVIORKA, *L'ère du témoin*, Paris, Hachette, 2009, p. 171.

⁵ Pour une analyse récente de ces dynamiques liée à la mise en place du « devoir de mémoire » en France, cf. S. LEDOUX, *Le devoir de mémoire. Une formule et son histoire*, Paris, CNRS, 2016.

des manifestations de racisme ou d'intolérance religieuse, telles que les inscriptions murales ou autres, le port d'emblèmes, et les gestes, discours ou écrits manifestant l'hostilité envers les personnes appartenant à une race ou à une confession déterminée. Cette proposition a surtout pour but de réagir face à la renaissance de l'antisémitisme en Allemagne occidentale et de s'opposer aux personnes imitant les néonazis en Belgique. Une proposition similaire est déposée simultanément à la Chambre des représentants, tendant à réprimer les excitations à la haine raciale et à l'antisémitisme. D'autres propositions suivent. Il faut toutefois attendre plusieurs années pour que trois d'entre elles aboutissent : l'une déposée à la Chambre le 28 juin 1979 et devenue la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (dite loi Moureaux), et les autres déposées respectivement le 30 juin 1992 à la Chambre et le 3 novembre 1992 au Sénat et ayant donné lieu à la loi du 23 mars 1995 réprimant la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand durant la Seconde Guerre mondiale.

Suite aux initiatives parlementaires ayant donné naissance à la seconde de ces deux lois, s'ouvre une longue période qui voit se multiplier les propositions visant à reconnaître, au niveau du Parlement fédéral, les crimes de génocide et la répression de leur négation. À partir de 1992, de nombreux textes sont discutés, notamment en ce qui concerne le génocide des Arméniens et celui des Tutsis (perpétré au Rwanda par les Hutus entre avril et juillet 1994). Ces thématiques suscitent de vives tensions, voire des polémiques, car plusieurs enjeux se matérialisent autour, d'une part, de la reconnaissance d'un crime de génocide par une assemblée parlementaire et, d'autre part, de la répression de la négation de ces crimes. *Primo*, la question fondamentale de la qualification des crimes de génocide est posée. À partir de quelle définition les parlementaires peuvent-ils se mettre d'accord sur le concept de crime de génocide ? *Secundo*, la problématique de l'intervention des autorités publiques sur des questions historiques est discutée avec force. Quand bien même le principe d'une intervention des autorités publiques est accepté, quelles sont les autorités qui peuvent être reconnues par les parlementaires comme compétentes pour qualifier des faits passés ? *Tertio*, la répression du négationnisme pose les limites de la liberté d'expression, notamment pour les chercheurs. Quels sont dès lors les critères objectifs permettant de limiter cette liberté, si les représentants politiques acceptent une telle répression ? *Quarto*, en reconnaissant politiquement certains faits passés comme crimes de génocide, l'assemblée parlementaire se positionne comme gardienne de valeurs éthiques et morales sur la scène internationale. Comment les élus politiques se positionnent-ils par rapport à une telle posture ?

Ces différentes questions sont abordées dans le cadre du présent *Courrier hebdomadaire*, qui couvre l'ensemble des débats parlementaires belges depuis les propositions de loi des 30 juin 1992 et 3 novembre 1992 ayant donné lieu à la loi du 23 mars 1995. Ce choix a été posé car il s'agit des premières initiatives parlementaires portant exclusivement sur la thématique de la reconnaissance des crimes de génocide et de la pénalisation de leur négation qui aient abouti. La focale est par ailleurs uniquement placée sur les débats et décisions du Parlement fédéral belge⁶, afin de limiter le champ d'étude. Cela n'empêche

⁶ Deux raisons expliquent la focale mise sur les décisions prises par les deux chambres du Parlement fédéral. D'une part, la volonté des parlementaires de reconnaître un crime de génocide est bien souvent présentée comme un acte de politique étrangère, invitant le gouvernement fédéral à poser un acte officiel à l'égard, soit des autres États européens, soit des institutions européennes, soit des États directement

toutefois pas une contextualisation politique et historique. Dans ce cas, la focale est élargie aux actes et décisions des pouvoirs exécutifs, judiciaires et d'autres assemblées législatives, belges et étrangers. Au final, une présentation chronologique croise les développements analytiques.

concernés par la décision. Cette matière relève donc de la compétence de l'Autorité fédérale. D'autre part, la répression du négationnisme relève du droit pénal, qui est également une compétence de l'Autorité fédérale. Il convient toutefois de noter que les parlements des entités fédérées ont également adopté des normes législatives relatives à la mémoire de certains génocides et à leur négation. Sans être exhaustif, peuvent être cités : Décret de la Communauté française du 14 juillet 1997 portant statut de la Radio-télévision belge de la Communauté française (RTBF), *Moniteur belge*, 28 août 1997 ; Décret flamand du 23 juin 1998 octroyant 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'épuration [dit décret Suykerbuyk], *Moniteur belge*, 31 juillet 1998 (ce décret a été annulé et donc abrogé suite à l'arrêt n° 110/99 de la Cour d'arbitrage du 14 octobre 1999 ; à ce propos, cf. notamment M. LEMPEREUR, *La Première Guerre mondiale et son influence sur la mémoire collective flamande : regard contemporain*, mémoire présenté en vue de l'obtention du grade de licencié en sciences politiques, ULg, 2014) ; Ordonnance bruxelloise du 13 juillet 2006 modifiant la loi électorale communale et luttant contre le racisme et la xénophobie, *Moniteur belge*, 2 août 2006 ; Décret de la Communauté française du 13 mars 2009 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 [dit décret mémoire], *Moniteur belge*, 3 avril 2009 (à ce propos, cf. J. NOSSENT, « Influencer sans contraindre : le cas du décret-mémoire », *Aide-Mémoire*, n° 73, 2015, p. 1-7 ; J. NOSSENT, « Les instruments mémoriels comme moyens d'influence », in G. GRANDJEAN, G. HENRARD, J. PAULUS (dir.), *Mémoires et identités*, Liège, Voix de la mémoire, 2016 (à paraître)).

1. LA RECONNAISSANCE DES GÉNOCIDES ET LA RÉPRESSION DU NÉGATIONNISME : LES TERMES DES DÉBATS

Le terme de génocide est souvent utilisé pour qualifier le massacre à grande échelle d'un certain nombre de personnes. Ainsi, ce mot réapparaît régulièrement dans l'actualité et connaît « ces dernières années une inflation boursouflée »⁷. Dévalorisé par une « étendue sémantique »⁸, il possède un contour flou et difficile à appréhender, surtout pour les néophytes.

Lorsque l'on consulte la littérature sur ce sujet, force est de constater que les acceptions du concept de génocide sont multiples et variées. Elles sont en fait le fruit de disciplines et de courants scientifiques différents (droit, histoire, sociologie et science politique). Dans la mesure où le présent *Courrier hebdomadaire* porte sur la reconnaissance légale des crimes de génocide et sur la répression de leur négation, la focale est portée sur le concept de génocide sous l'angle juridique.

1.1. LE CONCEPT DE GÉNOCIDE SOUS L'ANGLE JURIDIQUE

Le terme de génocide est forgé à la fin de la Seconde Guerre mondiale par un professeur juif polonais réfugié aux États-Unis, Raphael Lemkin. Ce concept – formé à partir du mot grec *genos* (race, peuple) et du suffixe latin *-cide* (tuer) – permet à cet auteur de mettre en avant la spécificité des crimes commis par le régime national-socialiste allemand durant la Seconde Guerre mondiale. Ainsi, selon lui, « d'une manière générale, le génocide ne signifie pas nécessairement la destruction immédiate d'une nation. Il signifie plutôt un plan coordonné de différentes actions visant à la destruction des fondations essentielles de la vie des groupes nationaux avec le but d'annihiler les groupes eux-mêmes »⁹. R. Lemkin, qui a perdu tous les membres de sa famille dans les camps de concentration et d'extermination, œuvre pour obtenir une reconnaissance juridique internationale propre de cette définition.

⁷ P. RAXHON, « Pour mémoire, une mise en perspective historique des lois mémorielles », in G. GRANDJEAN, J. JAMIN, *La concurrence mémorielle*, Paris, Armand Colin, 2011, p. 46.

⁸ H. FEIN, « Genocide, Terror, Life Integrity, and War Crimes: The Case for Discrimination », in G. J. ANDREPOULOS (dir.), *Genocide. Conceptual and Historical Dimensions*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1997, p. 95.

⁹ R. LEMKIN, *Axis Rule in Occupied Europe. Laws of Occupation, Analysis of Government, Proposals for Redress*, Washington, Carnegie, 1944, p. 79 [traduction de l'auteur].

Ses efforts sont récompensés, le 9 décembre 1948, suite à l'adoption de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (CPRCG) par l'Assemblée générale des Nations unies, qui établit une véritable « charpente de la définition officielle du génocide »¹⁰. Le concept y est défini, à l'article II, de la façon suivante :

« Dans la présente Convention, le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel :

- a) meurtre de membres du groupe ;
- b) atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe ;
- c) soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle ;
- d) mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe ;
- e) transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe. »

Le juriste Joe Verhoeven distingue les trois éléments constitutifs requis pour qu'il y ait un génocide. *Primo*, l'élément matériel. Il s'agit de l'ensemble des actes criminels énumérés par l'article II de la Convention. Selon le juriste, cette énumération est conçue comme limitative. Ainsi, seuls ces actes criminels peuvent être pris en considération pour établir le génocide. On notera que seul le génocide physique est incriminé – c'est-à-dire celui qui conduit à l'élimination physique, en tout ou en partie, des membres d'un groupe. *Secundo*, l'élément moral, l'intention. Il s'agit du trait caractéristique d'un point de vue juridique. Cet élément doit être prouvé, mais la Convention ne fournit aucune règle particulière en matière de preuve. *Tertio*, le destinataire particulier. Il s'agit du groupe national, ethnique, racial ou religieux. Il faut enfin savoir que cette définition ne laisse aucune place à un critère quantitatif visant à établir un nombre de victimes comme critère constitutif d'un génocide¹¹.

R. Lemkin souhaite autonomiser le concept de génocide en lui accordant une reconnaissance juridique particulière et en le distinguant notamment du concept de crime contre l'humanité. Il est donc utile d'opérer la distinction entre les deux concepts. J. Verhoeven, une fois encore, est éclairant quant à cette différence, puisque, écrit-il, « la distinction entre génocide et crime contre l'humanité n'est pas toujours parfaitement claire. Il semble bien pourtant que ce soit l'intention de l'agent qui en fournisse la clé : alors que l'auteur du crime contre l'humanité cherche exclusivement à atteindre un ou plusieurs individus, fût-ce en raison de leur appartenance à un groupe, c'est ce groupe même qui est visé par le génocide »¹².

Un accord international consacre, juridiquement, la notion de crimes contre l'humanité. Le 8 août 1945, les quatre grands vainqueurs de l'Allemagne nazie (États-Unis, France,

¹⁰ T. TER MINASSIAN, « Le cas arménien : de l'usage du “massacre” dans le discours négationniste », in D. EL KENZ (dir.), *Le massacre, objet d'histoire*, Paris, Gallimard, 2005, p. 325.

¹¹ J. VERHOEVEN, « Le crime de génocide. Originalité et ambiguïté », *Revue belge de droit international*, n° 1, 1991, p. 5-26 ; J. VERHOEVEN, « La spécificité du crime de génocide », in A. DESTEXHE, M. FORET (dir.), *De Nuremberg à La Haye et Arusha*, Bruxelles, Bruylant, 1997, p. 39-47 ; G. J. ANDREOPOULOS, « Introduction: The Calculus of Genocide », in G. J. ANDREOPOULOS (dir.), *Genocide. Conceptual and Historical Dimensions*, op. cit., p. 1-28 ; A. BAILLEUX, *La compétence universelle au carrefour de la pyramide et du réseau : de l'expérience belge à l'exigence d'une justice pénale transnationale*, Bruxelles, Bruylant, 2005 ; M. LEVENE, *Genocide in the Age of the Nation State. The meaning of Genocide*, Londres, I.B. Tauris, 2008.

¹² J. VERHOEVEN, « Le crime de génocide », op. cit., p. 10-11.

Royaume-Uni et URSS) signent à Londres un accord instituant un Tribunal militaire international (TMI), chargé de juger les principaux dirigeants du Troisième Reich encore en vie¹³. Aux termes de l'article 6, alinéa 2 (c) du statut du TMI, document annexé au traité du 8 août 1945, les crimes contre l'humanité sont constitués par « l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation, et tout autre acte inhumain commis contre toutes populations civiles, avant ou pendant la guerre, ou bien les persécutions pour des motifs politiques, raciaux ou religieux ». Le procès qui se tient devant le TMI, à Nuremberg de novembre 1945 à octobre 1946, constitue la première mise en œuvre d'une juridiction pénale.

L'approche juridique a véritablement orienté les travaux ultérieurs menés par les chercheurs en sciences sociales, comme le mentionne Jacques Sémelin lorsqu'il établit la distinction entre les deux écoles des études sur le génocide : l'école onusienne et l'école pluridisciplinaire. La première se caractérise par la filiation avec les écrits de R. Lemkin et avec la Convention du 9 décembre 1948. Ainsi, les tenants de cette école « n'hésitent pas à partir de cette définition juridique pour entreprendre leurs travaux en histoire, sociologie, anthropologie, etc. »¹⁴. La deuxième, apparue à la fin des années 1990, cherche à se détacher de la définition des Nations unies et à se dégager ainsi du droit, comme le rappelle Frank Chalk en différenciant les objectifs des juristes de ceux des chercheurs en sciences sociales : « Pour les juristes internationaux, définir le génocide signifie définir un crime. Comme toute infraction pénale, la définition du génocide doit être appropriée pour les poursuites judiciaires et elle doit résister à l'examen par les juges et les avocats de l'accusé. Les chercheurs en sciences sociales ont un ensemble d'objectifs différents. Quand ils définissent le génocide, ils tracent les frontières d'un ensemble de cas qu'ils cherchent à étudier afin de découvrir leurs éléments communs et analyser les processus qui les entraînent »¹⁵.

Les tenants de l'école pluridisciplinaire font valoir que la Convention du 9 décembre 1948 est avant tout un compromis diplomatique. À cet égard, J. Sémelin souligne la difficulté d'utiliser une telle convention : « On en vient (...) à utiliser une norme qui est, par définition, politique, puisque le texte de cette convention résulte évidemment d'un compromis international entre les États en 1948, dans le contexte de l'après-guerre. Or cette situation est véritablement problématique »¹⁶.

Les partisans de l'école pluridisciplinaire cherchent dès lors à utiliser des concepts propres à la discipline dans laquelle ils s'inscrivent. Par exemple, J. Sémelin réintroduit le concept de génocide dans une des trois grammaires du massacre constituant l'unité lexicale de référence à partir de laquelle il construit son argumentation. Après avoir identifié le processus de destruction dans lequel s'inscrit le massacre, il en présente les trois types de logique politique, à savoir la soumission, l'éradication et l'insurrection. C'est dans le cadre de la deuxième logique qu'il peut identifier le génocide comme étant « ce processus particulier de la destruction des civils qui vise à l'éradication totale d'une collectivité, les

¹³ De même, un Tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient (TMIEO) sera créé en janvier 1946 pour juger à Tokyo les grands criminels de guerre japonais de la Seconde Guerre mondiale.

¹⁴ J. SÉMELIN, « La logique monstrueuse du meurtre de masse », *Le Débat. Histoire, politique, société*, n° 162/5, 2010, p. 117-131.

¹⁵ F. CHALK, « Redefining Genocide », in G. J. ANDREOPOULOS (dir.), *Genocide. Conceptual and Historical Dimensions*, op. cit., p. 47 [traduction de l'auteur].

¹⁶ J. SÉMELIN, *Purifier et détruire. Usages politiques des massacres et génocides*, Paris, Seuil, 2005, p. 382.

critères de celle-ci étant définis par ceux-là mêmes qui entreprennent de l'anéantir »¹⁷. Au final, les deux grandes écoles des études sur les génocides se distinguent sur plusieurs points¹⁸.

1.2. LA RECONNAISSANCE DES GÉNOCIDES

La reconnaissance d'un crime génocide est un enjeu politique et symbolique d'une certaine importance. Différents types d'autorités peuvent reconnaître un crime de masse comme constituant un génocide. Il peut s'agir, d'une part, d'autorités politiques, comme un parlement national ou une assemblée internationale (Parlement européen, Conseil de sécurité ou Assemblée générale des Nations unies, etc.), et, d'autre part, d'autorités judiciaires, comme un tribunal national ou une juridiction internationale.

Actuellement trois génocides sont reconnus par des autorités judiciaires au niveau international. Il s'agit du génocide des Juifs¹⁹, du génocide des Tutsis et du génocide commis sur le territoire de l'ex-Yougoslavie²⁰. En outre, le 26 février 2007, la Cour internationale de justice (CIJ) – organe judiciaire de l'ONU, compétente pour connaître des « différends entre les parties contractantes relatifs à l'interprétation, l'application ou l'exécution » de la Convention onusienne du 9 décembre 1948 – a rendu un arrêt sur les massacres commis dans la ville yougoslave de Srebrenica par des Serbes à l'encontre de civils bosniaques musulmans en juillet 1995²¹. La Cour a conclu que les massacres de Srebrenica « étaient des actes de génocide »²² mais que l'État défendeur (la Serbie-et-Monténégro) n'était pas responsable de ce génocide²³.

La qualification du massacre des Arméniens commis par le régime Jeune-Turc ottoman²⁴ de 1915 à 1923 comme génocide suscite de vives polémiques. Ainsi, la Turquie ne reconnaît

¹⁷ *Ibidem*, p. 406.

¹⁸ Pour un aperçu non exhaustif des critères de distinction permettant aux auteurs de définir le concept de génocide sous l'angle historique, politologique et sociologique, cf. G. GRANDJEAN, *Les jeunes et le génocide des Juifs. Analyse sociopolitique*, Bruxelles, De Boeck, 2014, p. 257-266.

¹⁹ Cf. le statut du TMI. Il est à noter que l'Assemblée générale des Nations unies a proclamé le 27 janvier « Journée internationale dédiée à la mémoire des victimes de l'Holocauste » (Assemblée générale, Résolution 60/7. *Mémoire de l'Holocauste*, 21 novembre 2005).

²⁰ Concernant le génocide des Tutsis et le génocide commis sur le territoire de l'ex-Yougoslavie, c'est par la création de tribunaux internationaux *ad hoc* que les Nations unies ont reconnu ces génocides (cf. Q. D. NGUYEN, *Droit international public*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1999, p. 684-689).

²¹ Article IX de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948.

²² Cour internationale de justice, *Résumé de l'arrêt du 26 février 2007. Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, 26 février 2007, www.icj-cij.org.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Les Jöntürkler (Jeunes-Turcs) sont un mouvement de réforme politique fondé en 1889. S'opposant aux sultans ottomans, ils mènent en 1908-1909 une révolution qui abolit la monarchie absolue et mène au pouvoir leur parti politique : l'İttihat ve Terakki Cemiyeti (Comité Union et Progrès, CUP). Celui-ci entreprend un vaste programme de redressement et de modernisation de l'Empire ottoman, mais aussi engage le pays dans la Première Guerre mondiale et organise un vaste massacre de la minorité arménienne. Le régime Jeunes-Turcs ne survit pas à la fin de la Grande Guerre. Quant à l'Empire ottoman, il est démembré par le Traité de Sèvres de 1920 ; il laisse place à divers États, dont la République de Turquie (proclamée le 29 octobre 1923).

pas ces massacres comme un crime de génocide²⁵ ; certains auteurs parlant à cet égard de « négationnisme d'État »²⁶. Au niveau international, la sous-commission des Droits de l'homme de l'Organisation des Nations unies (autorité politique) a, dans un rapport préliminaire, parlé du génocide arménien comme du « premier génocide du XX^e siècle »²⁷. Selon le juriste Jean-Baptiste Racine, « il n'y a donc pas eu de reconnaissance formelle »²⁸ de ce massacre comme constituant un génocide. Pour lui, il s'agit d'« une forme de reconnaissance implicite »²⁹. Quant à lui, le Parlement européen a reconnu le génocide des Arméniens dans une résolution du 18 juin 1987³⁰ (reconnaissance ensuite réaffirmée le 15 avril 2015)³¹. Dans son arrêt « Perinçek c. Suisse » du 15 octobre 2015, la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme refuse au génocide arménien le caractère de « fait historique clairement établi »³² qu'elle avait précédemment reconnu au génocide des Juifs³³. Ce faisant, la Cour ouvre la porte à un traitement différencié des deux génocides³⁴.

Il faut savoir que plusieurs intellectuels considèrent que la Convention onusienne du 9 décembre 1948 peut être appliquée de manière rétroactive. C'est par exemple l'avis du juriste Alfred de Zayas, qui considère que cette convention « peut être appliquée rétroactivement car elle est déclarative d'un droit international préexistant »³⁵. Selon son analyse, la Convention ne fait que « confirmer » que le génocide est un crime international, en précisant notamment que toutes les périodes de l'histoire ont été marquées par un génocide³⁶. Selon lui, les différentes parties à la Convention n'ont en fait pas déclaré ou proclamé le crime de génocide mais l'ont confirmé. Il en découle alors que la Convention

²⁵ J.-B. RACINE, *Le génocide des Arméniens. Origine et permanence du crime contre l'humanité*, Paris, Dalloz, 2006, p. 57. D'ailleurs, selon la jurisprudence des cours et tribunaux turcs découlant de l'application de l'article 301 du Code pénal turc, toute allusion au génocide arménien est de nature à « dénigrer la nation turque ».

²⁶ T. TER MINASSIAN, « Les Arméniens au 20^e siècle », *Vingtième siècle, revue d'histoire*, n° 67, 2000, p. 135-150. Pour l'historien Yves Ternon, dans le cas arménien, le « déni est pris en charge par un État qui pèse de tout son poids diplomatique et économique pour maintenir une version mensongère des faits » (Y. TERNON, « Comparer les génocides », *Revue d'histoire de la Shoah*, n° 177-178 : *Ailleurs, hier, autrement : connaissance et reconnaissance du génocide des Arméniens*, 2003, p. 57).

²⁷ Y. TERNON, *Du négationnisme. Mémoire et tabou*, Paris, Desclée de Brouwer, 1999, p. 31.

²⁸ J.-B. RACINE, *Le génocide des Arméniens, op. cit.*, p. 71.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ Résolution du Parlement européen du 18 juin 1987 sur une solution politique de la question arménienne (A2-33/87), *Journal officiel des Communautés européennes*, C 190, 20 juillet 1987, p. 119. Pour une analyse politologique de cette résolution, cf. G. GRANDJEAN, *Les attitudes des parlementaires européens face au génocide arménien : d'une reconnaissance à une mise en balance*, mémoire présenté pour le diplôme d'Études européennes approfondies, Bruges, College of Europe, 2007-2008. D'une manière générale, la reconnaissance par la Turquie du génocide des Arméniens est au cœur des négociations d'adhésion de cet État à l'Union européenne. Cf. C. KAFYEKE, « L'adhésion de la Turquie à l'Union européenne : enjeux et état du débat », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 1933-1934, 2006, p. 36-37 ; *L'Écho*, 15 avril 2015.

³¹ Résolution du Parlement européen du 15 avril 2015 sur le centenaire du génocide arménien (2015/2590(RSP)), www.europarl.europa.eu.

³² Cour européenne des droits de l'homme, « Affaire Perinçek c. Suisse », requête n° 27510/8, 15 octobre 2015, point 243.

³³ Cour européenne des droits de l'homme, « Affaire Lehideux et Isorni c. France », requête n° 55/1997/839/1045, 23 septembre 1998, point 47.

³⁴ P. VINCENT, « Négationnisme et hate speech devant la Cour européenne des droits de l'homme. À propos des arrêts Perinçek et M'Bala M'Bala », *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, n° 2, 2016, p. 346.

³⁵ A. DE ZAYAS, *The Genocide Against the Armenians 1915-1923 and the Relevance of the 1948 Genocide Convention*, Bruxelles, European Armenian Federation for Justice and Democracy, 2005, p. 47.

³⁶ *Ibidem*, p. 24.

du 9 décembre 1948 mérite d'être envisagée comme « rétrospective » et comme « orientée vers le futur »³⁷. Dans cette perspective, elle présente une dimension *erga omnes*³⁸, et le crime de génocide est un crime international qui impose une obligation de prévention et de répression de la part d'un État concerné mais également de toutes les entités de la communauté internationale³⁹. Il convient de noter que J.-B. Racine mentionne également que le génocide des Arméniens « a influencé Raphael Lemkin dans sa réflexion qui allait le conduire à forger le concept de "génocide" »⁴⁰. Il conclut que, « en vertu de la Convention de 1948, il y a bien eu un génocide des Arméniens au sens juridique du terme »⁴¹. Enfin, l'historien français Vincent Duclert affirme que la qualification de la destruction des Juifs d'Europe par l'État nazi a été conçue par R. Lemkin en relation avec l'extermination des Arméniens : « Dès 1921, en Pologne, Lemkin a eu connaissance du dossier arménien. Celui-ci ne l'a plus quitté ensuite »⁴².

À côté de ces décisions internationales, nombreuses sont les autorités nationales qui ont reconnu le génocide des Arméniens. Le tableau ci-dessous dresse la liste des reconnaissances du génocide des Arméniens⁴³.

Date	État	Autorité(s)
9 février 1916	États-Unis d'Amérique	Sénat
6 août 1919	États-Unis d'Amérique	Congrès
11 mai 1920	États-Unis d'Amérique	Sénat (résolution)
20 avril 1965	Uruguay	Parlement (résolution)
9 avril 1975	États-Unis d'Amérique	Chambre des représentants et Sénat
24 août 1975	Chypre	Chambre des représentants (résolution)
29 avril 1982	Chypre	Chambre des représentants (résolution)
12 septembre 1984	États-Unis d'Amérique	Chambre des représentants et Sénat
5 mai 1993	Argentine	Parlement (résolution)
14 avril 1995	Russie	Douma (résolution)
23 avril 1996	Canada	House of Commons (résolution)
25 avril 1996	Grèce	Parlement (résolution)
11 juin 1996	États-Unis d'Amérique	Chambre des représentants et Sénat
3 avril 1997	Liban	Chambre des députés (résolution)

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ La valeur *erga omnes* d'une décision internationale signifie que celle-ci vaut à l'égard de tous, notamment sur la scène internationale. Cette valeur implique une opposabilité absolue (M.-P. DUPUY, *Droit international public*, 9^e éd., Paris, Dalloz, 2008, p. 399).

³⁹ *Ibidem*, p. 34.

⁴⁰ J.-B. RACINE, *Le génocide des Arméniens*, *op. cit.*, p. 47.

⁴¹ *Ibidem*, p. 65.

⁴² V. DUCLERT, *La France face au génocide des Arméniens du milieu du XIX^e siècle à nos jours. Une nation impériale et le devoir d'humanité*, Paris, Fayard, p. 23. Cf. également la recension que nous avons consacrée à cet ouvrage dans la revue *Social History* (à paraître).

⁴³ Le tableau a été établi sur la base de : Armenian National Institute, *Countries that Recognize the Armenian Genocide*, www.armenian-genocide.org. Ce tableau liste uniquement les assemblées nationales ou fédérales et ne reprend pas l'ensemble des déclarations des responsables politiques ou les décisions qui font uniquement état des « massacres » des Arméniens. Pour la liste exhaustive de tous ces actes, cf. Armenian National Institute, *Resolutions, Laws, and Declarations*, www.armenian-genocide.org. Pour le détail de la longue histoire des reconnaissances du génocide des Arméniens depuis 1916, on consultera utilement P. ADALIAN ROUBEN, « La reconnaissance du génocide des Arméniens aux États-Unis », *Revue d'histoire de la Shoah*, n° 177-178 : *Ailleurs, hier, autrement : connaissance et reconnaissance du génocide des Arméniens*, 2003, p. 436-444. L'auteur remercie Jérôme Nossent pour sa précieuse aide concernant la collecte des données mentionnées dans le tableau.

26 mars 1998	Belgique	Sénat (résolution)
29 mars 2000	Suède	Ministre des Affaires étrangères (rapport)
11 mai 2000	Liban	Parlement (résolution)
7 novembre 2000	France	Proposition de loi adoptée par le Sénat
10 novembre 2000	Vatican	Communiqué du pape Jean-Paul II et du catholicos Garéguine II ⁴⁴
16 novembre 2000	Italie	Chambre des députés (résolution)
29 janvier 2001	France	Assemblée nationale et Sénat (loi)
13 juin 2002	Canada	Sénat (résolution)
20 août 2003	Argentine	Parlement (résolution)
16 décembre 2003	Suisse	Conseil national (résolution)
18 mars 2004	Argentine	Sénat (loi)
26 mars 2004	Uruguay	Parlement (loi)
21 avril 2004	Canada	House of Commons (résolution)
30 novembre 2004	Slovaquie	Conseil national (résolution)
21 décembre 2004	Pays-Bas	Chambre des représentants (résolution)
19 avril 2005	Pologne	Parlement (résolution)
14 juillet 2005	Venezuela	Assemblée nationale (résolution)
15 décembre 2005	Lituanie	Parlement (résolution)
15 janvier 2007	Argentine	Sénat (loi)
5 juin 2007	Chili	Sénat (résolution)
11 mars 2010	Suède	Parlement (résolution)
27 novembre 2014	Bolivie	Parlement
2 avril 2015	Chypre	Chambre des représentants (loi)
12 avril 2015	Vatican	Communiqué du pape François
15 avril 2015	Luxembourg	Chambre (résolution)
22 avril 2015	Autriche	Parlement (déclaration)
21 mai 2015	Brésil	Sénat fédéral
3 juin 2015	Bolivie	Parlement
15 juin 2015	Allemagne	Parlement (résolution)
23 juillet 2015	Belgique	Chambre des représentants (résolution)
29 octobre 2015	Paraguay	Congrès (déclaration)
2 juin 2016	Allemagne	Bundestag
26 juin 2016	Vatican	Communiqué du pape François et du catholicos Garéguine II

La reconnaissance d'un crime de génocide passe également, de manière indirecte, par la prise en compte de la responsabilité des autorités publiques face à un crime de génocide. En Belgique, outre les nombreuses résolutions relatives à la reconnaissance de différents génocides (cf. *infra*), deux décisions méritent à cet égard d'être détaillées.

Primo, une loi du 20 décembre 2001 ⁴⁵ a créé une Commission pour le dédommagement des membres de la Communauté juive de Belgique pour les biens dont ils ont été spoliés ou qu'ils ont délaissés pendant la Guerre 1940-1945 ⁴⁶. Cette commission a clôturé l'examen et le traitement des demandes de dédommagement le 31 décembre 2007. Au final,

⁴⁴ Le « patriarche suprême et catholicos de tous les Arméniens » est le chef de l'Église apostolique arménienne.

⁴⁵ Loi du 20 décembre 2001 relative au dédommagement des membres de la Communauté juive de Belgique pour les biens dont ils ont été spoliés ou qu'ils ont délaissés pendant la Guerre 1940-1945, *Moniteur belge*, 24 janvier 2002.

⁴⁶ Le mandat de la Commission a été prolongé par la loi du 20 juillet 2006 modifiant la loi du 20 décembre 2001 relative au dédommagement des membres de la Communauté juive de Belgique pour les biens dont ils ont été spoliés ou qu'ils ont délaissés pendant la guerre 1940-1945 (*Moniteur belge*, 28 juillet 2006).

5 620 demandes ont été examinées ; 88 % d'entre elles ont abouti à un dédommagement, pour un total de 35,2 millions d'euros⁴⁷.

Secundo, la prise en compte de la responsabilité des autorités publiques face au génocide des Juifs s'est traduite par l'adoption, par le Sénat⁴⁸, de la résolution du 13 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 mondiale⁴⁹. Cette résolution a prescrit au Centre d'études et de documentation Guerre et sociétés contemporaines (CEGES)⁵⁰ la réalisation d'une étude scientifique sur le sujet précité⁵¹ :

« [Le Sénat] demande au gouvernement de confier au [CEGES] la réalisation d'une étude scientifique sur la participation éventuelle d'autorités belges à l'identification, aux persécutions et à la déportation des Juifs en Belgique pendant la Seconde Guerre mondiale, et de mettre, pour ce faire, les moyens nécessaires à la disposition du CEGES. Le but de cette étude est d'obtenir, dans un délai de deux ans, une connaissance détaillée des faits et de leur contexte, même si ceux-ci concernent les périodes d'avant-guerre et d'après-guerre. À cette fin, le CEGES devra notamment établir les principaux faits susceptibles d'éclairer l'attitude des autorités belges concernant les événements suivants : a) le déplacement dès le 10 mai 1940 d'un nombre important de Juifs étrangers vers la France ; b) l'application des ordonnances de l'autorité occupante concernant les Juifs ; c) la constitution d'un registre de Juifs ; d) la distribution et le port de l'étoile jaune ; e) les concentrations et déportations de Juifs ; f) la manière dont cette participation éventuelle a été prise en compte durant la répression d'après-guerre. Cette étude portera notamment aussi bien sur l'attitude du gouvernement en exil à Londres que sur celle des secrétaires généraux, des services de l'administration centrale, des autorités judiciaires et des autorités provinciales et communales. Le rapport devra également établir une liste des recherches qui reste à établir afin de faire progresser la recherche sur le génocide des Juifs de Belgique. »

Cette résolution a abouti à 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 mondiale⁵². Dans son article 2, cette loi donne au CEGES l'accès à certaines archives⁵³ pour mener à bien cette recherche. Ainsi, le CEGES « peut obtenir

⁴⁷ Commission pour le dédommagement des membres de la Communauté juive de Belgique pour les biens dont ils ont été spoliés ou qu'ils ont délaissés pendant la Guerre 1940-1945, « Rapport final », 4 février 2008, p. 72, www.combuysse.fgov.be.

⁴⁸ Sénat, *Annales*, n° 2-270, 13 février 2003, p. 56.

⁴⁹ Sénat, *Proposition de résolution relative à l'établissement des faits et des responsabilités éventuelles d'autorités belges dans la déportation et la persécution des Juifs de Belgique au cours de la Seconde Guerre mondiale. Texte adopté par la commission des Affaires institutionnelles*, n° 2-1311/4, 11 février 2003.

⁵⁰ Pour un aperçu des recherches ponctuelles concernant les rôles de l'administration en temps de guerre qui ont été effectuées au CEGES, cf. B. ROCHET, D. LUYTEN, « L'étude de l'administration publique en temps de guerre », *Pyramides*, n° 10, 2005, p. 180-194.

⁵¹ Sénat, *Proposition de résolution (...)*, n° 2-1311/4, 11 février 2003, p. 2-3.

⁵² *Moniteur belge*, 2 juin 2003.

⁵³ Il est à noter que le gouvernement français a permis la libre consultation de certaines archives publiques relatives à la Seconde Guerre mondiale, dont les archives relatives aux juridictions d'exception instaurées par le régime de Vichy et par le gouvernement provisoire de la République française. Cf. arrêté du 24 décembre 2015 portant ouverture d'archives relatives à la Seconde Guerre mondiale, *Journal officiel de la République française*, 27 décembre 2015. Cet arrêté s'inscrit dans la lignée de la circulaire publiée en octobre 1997 par le Premier ministre français Lionel Jospin (cf. *Le Monde*, 30 décembre 2015).

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 a remis son étude au gouvernement fédéral, ce qui a abouti à la publication d'un important ouvrage sur la responsabilité des autorités belges dans la persécution des Juifs durant la Seconde Guerre mondiale⁵⁴. Il convient de noter que, parallèlement à la loi du 8 mai 2003, le Premier ministre de l'époque, Guy Verhofstadt (VLD) a prononcé, à deux reprises, le 24 septembre 2000 à Malines et le 16 mars 2005 à Jérusalem, un discours reconnaissant la responsabilité de la Belgique dans la participation à l'identification, aux persécutions et à la déportation des Juifs de Belgique durant la Seconde Guerre mondiale. Ces discours ne font pas partie de la présente analyse, car ils relèvent d'actes et de décisions du pouvoir exécutif.

1.3. LE NÉGATIONNISME

Le négationnisme est une des conséquences d'un génocide. Il faut cependant établir la différence entre le révisionnisme et le négationnisme. Au sens commun, le révisionnisme consiste à remettre en cause un événement. Il peut ainsi prendre une forme positive. Dans ce cas, il s'agit d'une « reconsidération d'une interprétation historique en fonction des avancées de la réflexion ou du cours des événements »⁵⁵. Le révisionnisme peut cependant prendre une « intention méchante »⁵⁶. On assiste alors au passage du révisionnisme au négationnisme. Le concept de négationnisme a été inventé par l'historien Henry Rousso en 1987, afin de bien distinguer la démarche scientifique de la démarche politique : « Le révisionnisme de l'histoire étant une démarche classique chez les scientifiques, on préférera ici le barbarisme, moins élégant mais plus approprié, de "négationnisme", car il s'agit bien d'un système de pensée, d'une idéologie et non d'une démarche scientifique ou même simplement critique »⁵⁷.

Dans un sens étroit, le négationnisme⁵⁸ constitue, selon le juriste Lawrence Douglas, « une forme particulièrement détestable de discours haineux, en affirmant que les Juifs sont responsables de la création et de la diffusion du mythe de leur extermination afin

⁵⁴ R. VAN DOORSLAER, E. DEBRUYNE, F. SEBERECHTS, N. WOUTERS (dir.), *La Belgique docile. Les autorités belges et la persécution des Juifs en Belgique durant la Seconde Guerre mondiale*, 2 volumes, Bruxelles, Luc Pire/CEGES, 2007.

⁵⁵ D. VOLDMAN, « La place des mots, le poids des témoins », in Institut d'histoire du temps présent, *Écrire l'histoire du temps présent. En hommage à François Bedarida*, Paris, CNRS, 1993, p. 124.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ H. ROUSSO, *Le syndrome de Vichy*, Seuil, Points Histoire, 1990, p. 176.

⁵⁸ Dans le cadre de la présente contribution, nous utilisons le terme « négationnisme » employé à partir des années 1980. Le terme « révisionnisme » n'est actuellement plus considéré comme pertinent pour qualifier la contestation par des moyens pseudo-scientifiques de faits historiques clairement établis (cf. F. DUBUISSON, « L'incrimination générique du négationnisme est-elle conciliable avec le droit à la liberté d'expression ? », *Revue de droit de l'ULB*, n° 35, 2007, p. 135-136).

d'extorquer des fonds aux nations chrétiennes »⁵⁹. Dans cette perspective, le négationnisme ne concerne que le génocide commis par le régime national-socialiste allemand. Or, ce terme a un sens plus large. Le négationnisme est alors, selon Yves Ternon, historien et spécialiste du génocide arménien, « un système de déni appliqué au crime de génocide »⁶⁰. Pierre Vidal-Naquet estime que ce système de déni est « une tentative d'extermination sur le papier qui relaie l'extermination réelle »⁶¹. Le négationnisme constitue une forme symbolique de violence, puisque, « pour qui a beaucoup enduré, se voir contester la réalité de sa souffrance est une forme de violence particulièrement insupportable »⁶². Plusieurs auteurs n'ont pas hésité à rappeler les buts politiques poursuivis par une entreprise négationniste⁶³. Le négationnisme qui prétend se fonder donc sur une démarche basée sur un « hypercriticisme »⁶⁴ ou sur une « science historique ultra-critique »⁶⁵ n'est, en fait, qu'une démarche grossière. Il est important de noter que « la négation n'est pas une composante nécessaire du génocide »⁶⁶. Enfin, Y. Ternon mentionne tout de même la contrepartie positive du négationnisme : « Il provoque les historiens et relance leurs recherches. Sans répondre aux négationnistes qui ne sont pas des interlocuteurs scientifiques, les historiens perfectionnent l'explication du génocide et construisent autour des preuves existantes de nouveaux remparts de certitude »⁶⁷.

Le phénomène négationniste a pris une accélération particulière au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Ainsi, « les pères fondateurs »⁶⁸ du négationnisme français sont Maurice Bardèche et Paul Rassinier. Ces derniers, à la fin des années 1940 et durant les années 1950, n'ont cessé d'« instiller cette relecture de l'Histoire »⁶⁹. Une véritable communauté de négationnistes s'est développée au fil des années, de François Duprat à Roger Garaudy, en passant par Robert Faurisson et Henri Roques, entre autres⁷⁰.

La Belgique n'a pas été épargnée par ce phénomène. Après la Seconde Guerre mondiale, en 1952, Karel Dillen, fondateur du Vlaams Blok dans les années 1970, traduit en néerlandais l'ouvrage de M. Bardèche, *Nuremberg ou la terre promise*. En 1989, Roeland Raes, idéologue du Vlaams Blok, est correspondant pour la Belgique du mensuel néonazi

⁵⁹ L. DOUGLAS, « Régenter le passé : le négationnisme et la loi », in F. BRAYARD (dir.), *Le génocide des Juifs entre procès et histoire, 1943-2000*, Bruxelles, Complexe, 2000, p. 219.

⁶⁰ Y. TERNON, « Comparer les génocides », *op. cit.*, p. 57.

⁶¹ P. VIDAL-NAQUET, *Les assassins de la mémoire. "Un Eichmann de papier" et autres essais sur le révisionnisme*, Paris, La Découverte, 1987, p. 40.

⁶² P. BRAUD, *Violences politiques*, Paris, Seuil, 2004, p. 175.

⁶³ Cf. B. BLERO, « La répression du racisme et du révisionnisme », in H. LE PAIGE, *Le désarroi démocratique. L'extrême droite en Belgique*, Bruxelles, Labor, 1995, p. 213 ; Y. TERNON, *Du négationnisme*, *op. cit.*, p. 15.

⁶⁴ Y. TERNON, « Négationnisme. Règles générales et cas particuliers », in K. BOUSTANY, D. DORMOY (dir.), *Génocide(s)*, Bruxelles, Bruylant, 1999, p. 147.

⁶⁵ A. DONNET, « Le délit de révisionnisme. Étude de l'article 9 de la loi française du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite et xénophobe, ainsi que de la jurisprudence antérieure », *Annales de droit de Louvain*, n° 1, 1993, p. 424.

⁶⁶ Y. TERNON, « Comparer les génocides », *op. cit.*, p. 55.

⁶⁷ Y. TERNON, *Du négationnisme*, *op. cit.*, p. 153.

⁶⁸ H. DELEERSNIJDER, *Les prédateurs de la mémoire. La Shoah au péril des négationnistes*, Bruxelles, Labor, 2001, p. 9.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 10.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 12-26. Pour un aperçu des multiples vagues du négationnisme et leurs conséquences législatives, notamment en Allemagne, en France, en Belgique, en Autriche et en Suisse, cf. K. BERTRAMS, P.-O. DE BROUX, « Du négationnisme au devoir de mémoire : l'histoire est-elle prisonnière ou gardienne de la liberté d'expression ? », *Revue de droit de l'ULB*, n° 35, 2007, p. 105-115.

français *Notre Europe* et consacre un article à R. Faurisson⁷¹. Mais deux initiatives méritent en particulier d'être soulignées. D'une part, « l'officine anversoise Vrij Historisch Onderzoek »⁷² distille une série de thèses négationnistes en Belgique. Elle « diffuse tous azimuts la littérature dont l'objet obsessionnel est de nier la Shoah »⁷³. Cette entreprise négationniste est dirigée par Siegfried Verbeke, militant du Vlaamse Militanteorde (VMO)⁷⁴. D'autre part, « un raid idéologique [est] lancé par le jeune fasciste belgo-français Olivier Mathieu en direction de l'Université libre de Bruxelles »⁷⁵. En effet, cette personne crée un cercle des étudiants révisionnistes, en 1990, ne comprenant qu'une seule personne : lui-même. Le cercle est dissout en 1991, suite à l'intervention du recteur de l'ULB, Hervé Hasquin.

Depuis quelques années, le négationnisme a pris une nouvelle forme. Il s'est adapté aux évolutions technologiques et s'est donc développé sur Internet⁷⁶. Les négationnistes ont véritablement trouvé un relais pour diffuser leurs thèses. Parmi ces sites, peut être cité l'*Institute for Historical Review*⁷⁷.

Face à ce phénomène, nombreux sont les pays qui ont adopté une législation réprimant le négationnisme⁷⁸. C'est ainsi le cas des pays suivants : l'Allemagne, Andorre, l'Australie, l'Autriche, le Cambodge, Chypre, la France, la Hongrie, l'Italie, le Liechtenstein, la Lituanie, le Luxembourg, la Macédoine, Malte, le Monténégro, les Pays-Bas⁷⁹, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie, le Rwanda, la Slovaquie, la Slovénie et la Suisse.

⁷¹ H. DELEERSNIJDER, *Les prédateurs de la mémoire*, op. cit., p. 27-28.

⁷² *Ibidem*, p. 28.

⁷³ *Ibidem*.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 53.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 30.

⁷⁶ Cf. notamment G. KARMASYN, « La négation du génocide arménien sur Internet », *Revue d'histoire de la Shoah*, n° 177-178 : *Ailleurs, hier, autrement : connaissance et reconnaissance du génocide des Arméniens*, 2003, p. 504-550.

⁷⁷ Disponible à l'adresse suivante : www.ihr.org.

⁷⁸ Pour une analyse comparée de l'ensemble des législations nationales, cf. N. DROIN, « État des lieux de la répression du négationnisme en France et en droit comparé », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 98, 2014, p. 363-393.

⁷⁹ Pour ce pays, la Cour suprême a jugé, en 1987, que les articles du Code pénal réprimant les comportements racistes ou discriminatoires peuvent s'appliquer à la négation du génocide des Juifs.

2. LA LOI DU 23 MARS 1995

En Belgique, les débats sur la répression du négationnisme ne datent pas du début des années 1990. Plusieurs propositions de loi sont déposées à partir de 1960, visant plus largement la lutte contre le racisme et la xénophobie. Il faut toutefois attendre le 30 juin 1992 pour qu'une proposition de loi porte exclusivement sur la répression du négationnisme. Si les débats soulèvent des questions importantes en termes de recherche scientifique et de liberté d'expression, les commémorations relatives à la libération des camps poussent les parlementaires à s'accorder sur un texte réprimant la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand à l'encontre des Juifs pendant la Seconde Guerre mondiale.

2.1. LES ANTÉCÉDENTS PARLEMENTAIRES

Avant même le début des années 1990, plusieurs propositions de loi répondant à une volonté de réprimer le négationnisme sont déposées sur les bureaux de la Chambre des représentants et du Sénat. Seule la dernière aboutit. Ces propositions sont au nombre de huit : proposition de loi organisant la répression des manifestations de racisme ou d'intolérance (20 janvier 1960), proposition de loi tendant à réprimer les excitations à la haine raciale et à l'antisémitisme (21 janvier 1960), proposition de loi visant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (1^{er} décembre 1966), proposition de loi visant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (2 juillet 1968), proposition de loi visant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (13 mars 1973), proposition de loi visant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (16 mai 1974), proposition de loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (25 janvier 1978) et proposition de loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (28 juin 1979)⁸⁰. Cette dernière proposition se concrétise par l'adoption de la loi du 30 juillet 1981

⁸⁰ Sénat, *Proposition de loi organisant la répression des manifestations de racisme ou d'intolérance religieuse*, n° 99, 20 janvier 1960 ; Chambre des représentants, *Proposition de loi tendant à réprimer les excitations à la haine raciale et à l'antisémitisme*, n° 411/1, 21 janvier 1960 ; Chambre des représentants, *Proposition de loi visant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie*, n° 309/1, 1^{er} décembre 1966 ; Chambre des représentants, *Proposition de loi visant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie*, n° 22/1, 2 juillet 1968 ; Chambre des représentants, *Proposition de loi visant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie*, n° 501/1, 13 mars 1973 ; Chambre des représentants, *Proposition de loi visant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie*, n° 54/1, 16 mai 1974 ; Chambre des représentants, *Proposition de loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le*

tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (dite loi Moureaux)⁸¹. Dans les débats parlementaires, il est fait mention des actes négationnistes⁸², mais la loi ne vise finalement pas expressément ces actes.

Dix ans plus tard, le 30 juin 1992, une proposition de loi est déposée sur le bureau de la Chambre des représentants. Elle porte alors uniquement sur le négationnisme.

2.2. LES SOURCES DE LA LOI

Le 30 juin 1992, deux députés socialistes francophones, Claude Eerdeken et Yvan Mayeur, déposent une 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 guerre⁸³. Ainsi, aux termes de l'article 1^{er}⁸⁴ :

« Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de vingt-six à cinq mille francs quiconque conteste, remet en cause, nie, par tout moyen de diffusion, l'existence d'un ou de plusieurs crimes contre l'humanité ou crimes de guerre tels qu'ils sont définis à l'article 6 du statut du Tribunal militaire international annexé à l'accord de Londres du 8 août 1945 et qui ont été commis soit par les membres d'une organisation déclarée criminelle en application de l'article 9 dudit statut, soit par une personne reconnue coupable de tels crimes par une juridiction belge ou internationale. »

⁸¹ racisme ou la xénophobie, n° 258/1, 25 janvier 1978 ; Chambre des représentants, *Proposition de loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie*, n° 214/1, 28 juin 1979.

⁸² *Moniteur belge*, 8 août 1981. Sur cette loi, cf. notamment D. BATSELE, M. HANOTIAU, O. DAURMONT, *La lutte contre le racisme et la xénophobie*, Bruxelles, Nemesis, 1992. Philippe Moureaux (PS) est ministre de la Justice au moment de l'adoption de la loi du 30 juillet 1981. Comme il l'évoque dans un ouvrage autobiographique, bien qu'il ne soit pas à proprement parler l'auteur de la proposition de loi, on lui attribue la paternité de cette loi, en raison, d'une part, de l'engagement de son père, Charles Moureaux, dans la protection de Juifs durant la Seconde Guerre mondiale et, d'autre part, de son engagement personnel en faveur de la défense des intérêts des populations issues de l'immigration (P. MOUREAUX, *Un engagement contre le racisme et pour le droit à la différence. Témoignages et réflexions*, Bruxelles, Présence et Action culturelle, 2014).

⁸³ Cf. Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 214/9, 22 janvier 1981 ; Sénat, *Projet de loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie. Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 594/2, 14 juillet 1981.

⁸⁴ 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*, n° 557/1, 30 juin 1992, p. 3. Cette proposition est également cosignée par Marcel Cheron (Écolo), Marcel Colla (SP), Luc Dhooze (CVP), Raymond Langendries (PSC), Louis Michel (PRL) et Mieke Vogels (Agalev). Il convient de noter qu'une proposition de loi similaire sera déposée par Roger Lallemand (PS), Frederik Erdman (SP), François-Xavier de Donnea (PRL), Pierre Jonckheer (Écolo), Pierre Wintgens (PSC), Nelly Maes (Volksunie) et Jef Tavernier (Groen) au Sénat quelques mois plus tard (Sénat, *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*, n° 517/1, 3 novembre 1992). Lorsque le texte déposé à la Chambre sera transmis au Sénat (cf. Sénat, *Projet de loi 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 mondiale. Projet transmis par la Chambre des représentants*, n° 1299/1, 2 février 1995), il sera traité conjointement avec celui-ci (cf. Sénat, *Projet de loi (...). Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 517/2 et 1299/2, 28 février 1995).

⁸⁴ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...)*, n° 557/1, 30 juin 1992, p. 3.

Cette proposition de loi prévoit également la déchéance des droits politiques pour toute personne coupable de récidive. En outre, des associations peuvent se constituer partie civile et exercer les droits reconnus à une telle partie. Enfin, le jugement peut faire l'objet d'une publication intégrale ou par extrait, dans un ou plusieurs journaux ou par affichage⁸⁵.

Le dépôt de cette proposition s'explique par trois raisons. *Primo*, les députés cosignataires constatent que l'exclusion, la haine, le racisme et l'antisémitisme ont pris une place de plus en plus importante dans l'espace public belge⁸⁶. *Secundo*, ils adoptent une démarche comparée et constatent que de nombreuses nations européennes comme la France, l'Autriche ou encore l'Allemagne ont été exposées « aux mêmes dangers de résurgence de forces anti-démocratiques »⁸⁷ et ont adopté des dispositifs législatifs réprimant la contestation, la banalisation, la justification des actes de génocide commis à l'époque du régime national-socialiste. À cet égard, Y. Mayeur constate que « la Belgique est devenue une plaque tournante sur le plan européen de la diffusion des thèses révisionnistes et négationnistes »⁸⁸, en se basant sur une note fournie aux parlementaires par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme⁸⁹. Lors des débats parlementaires qui se dérouleront en 2005 au sujet d'une répression plus large du négationnisme, Jean Cornil (PS) rappellera que, au début des années 1990, « les ministères de l'Intérieur français et hollandais [ont] interpellé l'État belge, afin qu'il prenne des mesures pour empêcher le pays de devenir, au nom de la liberté d'expression, la plaque tournante de la propagande négationniste internationale »⁹⁰. *Tertio*, une « influence sémantique des témoins »⁹¹ peut être constatée dans la mesure où, par leurs témoignages, les survivants, les descendants de ceux-ci ou des victimes rendent l'histoire davantage vivante par leur « autorité sémantique »⁹². Les parlementaires évoluent donc dans un environnement où la description des horreurs du nazisme leur est courante⁹³.

La proposition de loi ne vise pas à étendre le champ d'application de la loi Moureaux du 30 juillet 1981 pour réprimer la contestation, la remise en cause et la négation ou l'apologie des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. C. Eerdeken et Y. Mayeur l'expliquent par une double raison. D'une part, la proposition de loi porte sur la falsification de la vérité historique, qui porte gravement atteinte à la mémoire des victimes. D'autre part, ces actes constituent une forme de réhabilitation d'un système

⁸⁵ *Ibidem*, p. 3-4.

⁸⁶ *Ibidem*, p. 1.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 2.

⁸⁸ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 11.

⁸⁹ *Ibidem*, p. 25-27. Dans cette note, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme – service public autonome issu d'une loi du 15 février 1993 – revient sur l'activité négationniste menée en Belgique par le Vrij Historisch Onderzoek (du côté néerlandophone) et par O. Mathieu à l'ULB (du côté francophone).

⁹⁰ Sénat, *Projet de loi modifiant les articles 259bis, 314bis, 504quater, 550bis et 550ter du Code pénal et la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis pas le régime national-socialiste allemand pendant la Seconde Guerre mondiale. Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 20.

⁹¹ G. GRANDJEAN, « La répression du négationnisme en Belgique : de la réussite législative au blocage politique », *Droit et société*, n° 77, 2011, p. 142.

⁹² Comme le souligne Régine Robin, à partir du procès Eichmann (avril 1961-mai 1962), les survivants retrouvent une légitimité ; ils deviennent « les auteurs de leur histoire, ils la disent, ils l'écrivent, ils se l'approprient, sans doute pour la première fois » (R. ROBIN, *La mémoire saturée*, Paris, Stock, 2003, p. 154).

⁹³ G. GRANDJEAN, « La répression du négationnisme en Belgique », *op. cit.*, p. 142.

politique qui est radicalement contradictoire avec les principes d'égalité et de liberté⁹⁴. Au surplus, lors des débats parlementaires⁹⁵, C. Eerdekens précise que le choix de ne pas élargir la loi Moureaux repose sur la suggestion d'adopter une nouvelle loi, proposée par trois juristes dans un ouvrage portant sur la lutte contre le racisme et la xénophobie et publié concomitamment aux débats parlementaires⁹⁶.

À ce stade, il convient de préciser que la proposition de loi est directement inspirée de la loi française du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe (dite loi Gayssot)⁹⁷. En effet, cette loi insère un article 24*bis* à la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, rédigé de la façon suivante :

« Seront punis des peines prévues par le sixième alinéa de l'article 24 ceux qui auront contesté, par un des moyens énoncés à l'article 23, l'existence d'un ou plusieurs crimes contre l'humanité tels qu'ils sont définis par l'article 6 du statut du Tribunal militaire international annexé à l'accord de Londres du 8 août 1945 et qui ont été commis soit par les membres d'une organisation déclarée criminelle en application de l'article 9 dudit statut, soit par une personne reconnue coupable de tels crimes par une juridiction française ou internationale. »

Les deux députés socialistes belges proposent donc que deux crimes soient au cœur de la loi : les crimes contre l'humanité⁹⁸ et les crimes de guerre⁹⁹, sur la base du statut du

⁹⁴ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...)*, n° 557/1, 30 juin 1992, p. 2.

⁹⁵ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...)*. *Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 9.

⁹⁶ Dans cet ouvrage, Didier Batselé, Michel Hanotiau et Odile Daurmont doutent de la possibilité de réprimer par la loi Moureaux des actes visant à faire l'apologie des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Deux raisons sont invoquées. D'une part, pour pouvoir tomber dans le champ d'application de la loi Moureaux, le juge doit s'astreindre à établir la coïncidence entre les éléments constitutifs de l'infraction pénale et des thèses négationnistes soutenues. Selon les auteurs, le bât blesse car les thèses négationnistes distillent, « de manière sournoise et sous une apparence historique (...), des idées, des réflexions qui favorisent le prosélytisme et gangrènent la société ». Il n'est pas aisé d'établir cette coïncidence. D'autre part, il n'y a pas en droit belge de délit de diffamation et d'injure racistes. Pour ces raisons, les auteurs suggèrent « de créer une infraction dont les éléments constitutifs sont réellement adaptés à l'apologie, tout en mettant à la disposition du juge des peines dont l'échelle permet une répression plus sévère qu'en matière de diffamation ou d'injure ». Cf. D. BATSELÉ, M. HANOTIAU, O. DAURMONT, *La lutte contre le racisme et la xénophobie*, *op. cit.*, p. 52-60.

⁹⁷ *Journal officiel de la République française*, n° 162, 14 juillet 1990. Sur la loi Gayssot, cf. J.-P. FELDMAN, « Peut-on dire impunément n'importe quoi sur la Shoah ? (De l'article 24*bis* de la loi du 29 juillet 1881) », *Revue de droit international et de droit comparé*, volume 75, 1998, p. 229-271 ; M. TROPER, « La loi Gayssot et la Constitution », *Histoire, Sciences sociales*, volume 54, n° 6, 1999, p. 1239-1255 ; J. BOSSAN, « La loi Gayssot », in M. DANTI-JUAN (dir.), *La mémoire et le crime*, Paris, Cujas, 2011, p. 131-158.

⁹⁸ Selon le statut du TMI, les crimes contre l'humanité renvoient à l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation et tout autre acte inhumain commis contre toutes populations civiles, avant ou pendant la guerre, ou bien les persécutions pour des motifs politiques, raciaux ou religieux, lorsque ces actes ou persécutions, qu'ils aient constitué ou non une violation du droit interne du pays où ils ont été perpétrés, ont été commis à la suite de tout crime rentrant dans la compétence du tribunal, ou en liaison avec ce crime (cf. *supra*).

⁹⁹ Selon le statut du TMI, les crimes de guerre renvoient aux violations des lois et coutumes de la guerre. Ces violations comprennent, sans y être limitées, l'assassinat, les mauvais traitements et la déportation pour des travaux forcés ou pour tout autre but, des populations civiles dans les territoires occupés, l'assassinat ou les mauvais traitements des prisonniers de guerre ou des personnes en mer, l'exécution des otages, le pillage des biens publics ou privés, la destruction sans motif des villes et des villages ou la dévastation que ne justifient pas les exigences militaires.

TMI¹⁰⁰. Toutefois, lors des discussions parlementaires, le champ d'application de la loi va être modifié.

2.3. LE DÉROULEMENT DES DÉBATS PARLEMENTAIRES

La proposition de loi fait d'abord l'objet d'un examen par la Chambre des représentants, avant d'être envoyée au Sénat sous la forme d'un projet de loi¹⁰¹. Les déroulements des débats parlementaires peuvent être séquencés en plusieurs phases.

Dans un premier temps, une discussion sommaire se tient au sein de la commission de la Justice de la Chambre des représentants, avant que des divergences de vues ne soient constatées lors de la réunion du 3 novembre 1993. Celle-ci se solde par le dépôt d'une série d'amendements visant soit à supprimer la peine d'emprisonnement et à favoriser la confiscation¹⁰², soit à supprimer la référence à des jugements de tribunaux¹⁰³.

Dans un deuxième temps, suite au dépôt, par Claude Eerdekens (PS), Yvan Mayeur (PS), Pierre Beaufays (PSC), Marcel Cheron (Écolo), Antoine Duquesne (PRL), Marie-Laure Stengers (PRL), Jo Vandeurzen (CVP) et Marc Verwilghen (VLD), d'un amendement, le 18 janvier 1995¹⁰⁴, la discussion des articles peut être entamée afin d'atteindre un « très large consensus »¹⁰⁵ entre les représentants politiques de la majorité et de l'opposition. Cet amendement modifie de manière substantielle le champ d'application de la proposition de loi initiale¹⁰⁶ :

« Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 26 à 5 000 francs quiconque, dans l'une des circonstances indiquées à l'article 444 du Code pénal¹⁰⁷, nie, minimise grossièrement, cherche à justifier ou approuve le génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la Seconde Guerre mondiale.

Pour l'application de l'alinéa précédent, le terme génocide s'entend au sens de l'article 2 de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948.

¹⁰⁰ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...)*, n° 557/1, 30 juin 1992, p. 5.

¹⁰¹ Pour rappel, à cette époque, dans le cadre de la procédure bicamérale, une proposition de loi adoptée en première lecture par une des deux chambres devient un projet de loi lorsque le texte est envoyé dans la deuxième chambre (F. DELPÉRÉE, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles/Paris, Bruylant/Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2000, p. 798).

¹⁰² Chambre des représentants, *Proposition de loi (...)*. Amendements n° 1 et 2, n° 557/2, 3 novembre 1993, amendements n° 1 et 2.

¹⁰³ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...)*. Amendement, n° 557/3, 8 novembre 1994, amendement n° 3.

¹⁰⁴ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...)*. Amendements, n° 557/4, 18 janvier 1995, amendements n° 4, 5, 6 et 7.

¹⁰⁵ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...)*. Rapport fait au nom de la commission de la Justice, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 2.

¹⁰⁶ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...)*. Amendements, n° 557/4, 18 janvier 1995, p. 1-2.

¹⁰⁷ Les circonstances indiquées à l'article 444 du Code pénal renvoient aux imputations faites soit dans des réunions ou lieux publics ; soit en présence de plusieurs individus, dans un lieu non public, mais ouvert à un certain nombre de personnes ayant le droit de s'y assembler ou de le fréquenter ; soit dans un lieu quelconque, en présence de la personne offensée et devant témoins ; soit par des écrits imprimés ou non, des images ou des emblèmes affichés, distribués ou vendus, mis en vente ou exposés aux regards du public ; soit enfin par des écrits non rendus publics, mais adressés ou communiqués à plusieurs personnes.

Quiconque ayant été condamné à une peine prévue à l'alinéa 1^{er} du présent article et qui fait l'objet d'une nouvelle condamnation sur base dudit alinéa peut, en outre, être déchu de ses droits politiques ou être condamné à l'interdiction conformément à l'article 33 du Code pénal. »

Sur cette base, le texte amendé¹⁰⁸ est adopté par la commission de la Justice à l'unanimité des membres présents¹⁰⁹. Après une correction de forme¹¹⁰, il fait ensuite l'objet d'une adoption en séance plénière, le 2 février 1995, à l'unanimité des membres présents (194 votes pour, 0 vote contre et 0 abstention)¹¹¹.

Dans une troisième phase, le texte est transmis au Sénat¹¹². La commission de la Justice du Sénat se réunit le 14 février 1995. D'une manière générale, les discussions au Sénat se résument en des déclarations d'intention. Tout au plus peut-on noter que certains membres de la commission s'interrogent sur la nature de la diffusion des thèses négationnistes comme délit de presse ou d'imprimerie¹¹³. Les discussions ne permettent pas de trancher la question car, comme le rappelle un membre de la commission, « c'est un acte d'honneur de voter ensemble ce texte le plus rapidement possible (...), dans l'optique de l'anniversaire de la libération des camps »¹¹⁴, célébré durant les semaines des débats parlementaires portant sur la proposition de loi. Le texte est adopté en commission de la Justice du Sénat, moyennant quelques corrections matérielles¹¹⁵, le 28 février 1995, à l'unanimité des dix-sept membres présents¹¹⁶.

Dans une quatrième étape, le texte fait l'objet d'une adoption en séance plénière du Sénat, le 14 mars 1995 (132 votes pour, 0 vote contre et 1 abstention¹¹⁷)¹¹⁸.

Au final, le texte adopté et publié au *Moniteur belge*¹¹⁹ est libellé de la façon suivante :

¹⁰⁸ L'amendement n° 1 visant à supprimer la peine d'emprisonnement est rejeté à l'unanimité, tandis que l'amendement n° 2 visant à favoriser la confiscation et l'amendement n° 3 proposant de supprimer la référence à des jugements de tribunaux sont finalement retirés. Tous les amendements déposés par C. Eerdeken et consorts sont adoptés à l'unanimité.

¹⁰⁹ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Texte adopté par la commission de la Justice*, n° 557/6, 27 janvier 1995.

¹¹⁰ La traduction en néerlandais de « minimiser grossièrement » est adaptée lors de la séance plénière (Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Article corrigé en séance plénière*, n° 557/8, 2 février 1995).

¹¹¹ Chambre des représentants, *Annales*, 2 février 1995, p. 774. Lors de la séance plénière, Gerolf Annemans et Marijke Dillen (Vlaams Blok) déposent un amendement visant à supprimer l'article 4 donnant au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme la possibilité d'ester en justice dans tous les litiges auxquels l'application de la loi peut donner lieu (Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Amendement au texte adopté par la commission*, n° 557/7, 1^{er} février 1995, amendement n° 8). Cet amendement est rejeté en séance plénière (12 voix pour et 182 voix contre).

¹¹² Sénat, *Projet de loi (...)*, n° 1299/1, 2 février 1995.

¹¹³ Sénat, *Projet de loi (...). Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 517/2 et 1299/2, 28 février 1995, p. 3-10.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 10.

¹¹⁵ Cette correction porte également sur la traduction en néerlandais de « minimiser grossièrement ».

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 15.

¹¹⁷ Il s'agit de l'abstention du sénateur Herman Suykerbuyk (CVP), qui a présenté ses interrogations lors de la séance plénière du Sénat le 8 mars 1995.

¹¹⁸ Sénat, *Annales parlementaires*, 14 mars 1995, p. 1550. Lors de la séance plénière, Wim Verreycken et Roeland Raes (Vlaams Blok) ont, ici aussi, déposé un amendement visant à supprimer l'article 4 donnant au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme la possibilité d'ester en justice dans tous les litiges auxquels l'application de la loi peut donner lieu (Sénat, *Projet de loi (...). Proposition de loi (...). Amendement*, n° 1299/3, 3 mars 1995) ; cet amendement a été pareillement rejeté.

« Article 1^{er}. Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 26 à 5 000 francs quiconque, dans l'une des circonstances indiquées à l'article 444 du Code pénal, nie, minimise grossièrement, cherche à justifier ou approuve le génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la Seconde Guerre mondiale.

Pour l'application de l'alinéa précédent, le terme 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.

En cas de récidive, le condamné peut, en outre, être condamné à l'interdiction conformément à l'article 33 du Code pénal.

Art. 2. En cas de condamnation du chef d'infraction à la présente loi, il peut être ordonné l'insertion du jugement intégralement ou par extrait, dans un ou plusieurs journaux, et son affichage, aux frais du condamné.

Art. 3. Sont applicables à la présente loi le chapitre VII du livre premier du Code pénal et l'article 85 du même Code.

Art. 4. Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, ainsi que toute association jouissant de la personnalité juridique depuis au moins cinq ans à la date des faits, et qui se propose, par ses statuts, de défendre les intérêts moraux et l'honneur de la résistance ou des déportés, peuvent ester en justice dans tous les litiges auxquels l'application de la présente loi pourrait donner lieu.

Art. 5. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. »

À ce stade, il peut être constaté que le négationnisme visé par la loi du 23 mars 1995 porte sur les faits historiques qui constituent le génocide commis à l'encontre des Juifs par le régime national-socialiste allemand durant la Seconde Guerre mondiale. Ils portent également sur la *qualification juridique* de ces faits, en tant que crime de génocide, comme le souligne François Dubuisson : « Les termes de la loi du 23 mars 1995 impliquent donc que la contestation de la qualification de génocide de ces faits [la destruction intentionnelle, en tout ou en partie, d'un groupe visé comme tel], pour les requalifier par exemple de "simples" crimes contre l'humanité, est bien constitutive de "négarion du génocide commis par le régime national-socialiste" »¹²⁰.

Au final, le champ d'application de la loi est restreint au génocide commis par le régime national-socialiste allemand durant la Seconde Guerre mondiale. Pourquoi les parlementaires se sont-ils focalisés sur ce génocide ? Pour y répondre, les débats parlementaires sont à présent analysés. Dans la prochaine section, les échanges tenus à la Chambre des représentants et au Sénat sont présentés conjointement.

¹¹⁹ 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 mondiale, *Moniteur belge*, 30 mars 1995.

¹²⁰ F. DUBUISSON, « L'incrimination générique du négationnisme est-elle conciliable avec le droit à la liberté d'expression ? », *op. cit.*, p. 144.

2.4. LES DISCUSSIONS GÉNÉRALES

Lors des discussions relatives à la proposition de loi, deux lignes de fracture, échappant aux clivages partisans classiques¹²¹, peuvent être constatées : la ligne de fracture « droit/histoire » et la ligne de fracture « limitation à la liberté d'expression justifiée/non justifiée ». Pour chaque ligne de fracture, les positionnements des représentants politiques – voire de leur parti – sont présentés.

2.4.1. La ligne de fracture « droit/histoire »

La première ligne de fracture, « droit/histoire », voit s'opposer les acteurs politiques quant à l'intervention d'une autorité publique dans le domaine de l'histoire en tant que discipline scientifique. Est donc qualifiée par « histoire », l'attitude qui consiste à s'opposer à toute intervention législative et/ou judiciaire dans le domaine de l'histoire et à vouloir laisser aux scientifiques le soin de traiter exclusivement la discipline historique. La position en faveur d'une intervention législative et/ou judiciaire dans le domaine de l'histoire recouvre le versant « droit » de cette ligne de fracture.

D'un point de vue théorique, le droit se distingue de l'histoire. Le premier renvoie à un « ensemble systématisé de normes en vertu desquelles peuvent être imputés certains faits, au service de l'ordre et de ce qu'on nomme communément la “paix sociale”, par opposition à l'anarchie et au désordre en général »¹²². Le droit est également une science dont l'objet est l'étude d'un certain type de règles sociales de conduite qui visent à prescrire, interdire, obliger et permettre certains comportements¹²³. L'histoire renvoie, quant à elle, à « un discours, un produit de l'historien qui l'énonce et la formule »¹²⁴ au terme d'une méthode scientifique qui consiste en « des procédures strictes de validation, soumises au contrôle sévère d'une communauté critique »¹²⁵. Si la distinction entre le droit et l'histoire semble claire, il n'en demeure pas moins que les deux disciplines sont amenées à se rencontrer. C'est ainsi que l'histoire du droit permet d'éclairer historiquement et contextuellement le droit. Inversement, le droit est une des disciplines des sciences humaines auxquelles l'historien doit avoir recours pour pouvoir comprendre le passé. Par ailleurs, le droit peut encadrer la recherche historique en régissant l'exercice de la liberté scientifique¹²⁶. La science historique peut également se voir « concurrencer »¹²⁷ par les décisions judiciaires. Ainsi, les fonctions exercées par les juges se distinguent de celles

¹²¹ V. DE COOREBYTER, « Clivages et partis en Belgique », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2000, 2005.

¹²² E. CARTIER, « Histoire et droit : rivalité ou complémentarité ? », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 67, 2006, p. 509-510.

¹²³ *Ibidem*, p. 511.

¹²⁴ P. RAXHON, « Pour mémoire, une mise en perspective historiographique des lois mémorielles », *op. cit.*, p. 39.

¹²⁵ S. ERNST, « Commémorations négatives, enseignements scolaires et éducation civique », in G. GRANDJEAN, J. JAMIN, *La concurrence mémorielle*, *op. cit.*, p. 78.

¹²⁶ À cet égard, le juriste Emmanuel Cartier montre que le droit peut devenir un « instrument téléologique de perturbations du champ historique » (cf. E. CARTIER, « Histoire et droit : rivalité ou complémentarité ? », *op. cit.*, p. 522-527).

¹²⁷ G. GRANDJEAN, « Mémoires, identités et contraintes », in G. GRANDJEAN, G. HENRARD, J. PAULUS (dir.), *Mémoires et identités*, *op. cit.* (à paraître).

exercées par les historiens, de trois manières. *Primo*, les conclusions du juge sont irrévocables¹²⁸, alors que celles de l'historien peuvent être révisées. *Secundo*, alors que l'historien observe et explique, le juge doit rendre une sentence, sous peine de déni de justice. *Tertio*, alors que la recherche de la vérité est libre et constitue la condition du caractère scientifique du travail de l'historien, le juge inscrit son travail dans une rationalité non scientifique. Le juge subit la pression d'impératifs qui tiennent au caractère social de sa fonction¹²⁹. D'une manière générale, la concurrence pouvant exister entre les conclusions du juge et celles de l'historien concrétise le phénomène de judiciarisation, entendu comme le processus par lequel « les juges traitent un nombre croissant de problèmes sociaux, économiques, culturels et politiques, entre autres »¹³⁰.

Les justifications théoriques de la ligne de fracture « droit/histoire » posées, il convient désormais de passer en revue les positionnements des représentants politiques et de leur parti respectif.

Du côté socialiste, outre les deux auteurs de la proposition, qui sont en faveur d'une intervention législative dans le domaine de l'histoire, le sénateur Roger Lallemand (PS) accepte l'intervention d'un juge en matière de négationnisme car, dans le cadre du projet de loi, celui-ci « intervient moins pour défendre une vérité instituée que pour atteindre le projet dissimulé derrière les travaux révisionnistes »¹³¹. Renaat Landuyt (SP), rapporteur de la commission de la Justice de la Chambre, marque aussi son soutien au texte, dès l'entame des travaux en commission¹³².

Au sein du PRL, Marie-Laure Stengers se montre réservée quant à la répression du négationnisme telle qu'elle est envisagée dans la proposition initiale ; en cela, elle est influencée, comme elle le dit en séance plénière, par un père historien (le professeur de l'ULB Jean Stengers)¹³³. Elle considère ainsi que la répression de la négation des crimes de guerre n'est pas opportune. Pour ce faire, elle évoque un jugement rendu en 1951 par le Conseil de guerre permanent de Bruxelles et ayant déclaré le général allemand Alexander von Falkenhausen coupable de plusieurs des crimes de guerre qui lui étaient reprochés¹³⁴. Si la proposition de loi discutée venait à être adoptée, estime la députée libérale, les historiens ne pourraient plus remettre en cause ce jugement ; elle se demande dès lors dans quelle mesure un historien, estimant que ce jugement n'est pas fondé, pourrait se faire attaquer en justice. Pour justifier sa réserve, elle mobilise ensuite les déclarations ou les écrits de trois auteurs ayant fait part d'inquiétudes quant à l'instauration d'une

¹²⁸ Les voies de recours tempèrent toutefois la rigueur de l'irrévocabilité.

¹²⁹ J.-P. LE CROM, J.-C. MARTIN, « Vérité historique, vérité judiciaire. Présentation », *Droit et société*, n° 38, 1998, p. 9-10.

¹³⁰ G. GRANDJEAN, « Les fonctions politiques des juges. Propos introductifs sur le pouvoir politique des juges dans l'exercice de leur fonction », in G. GRANDJEAN, J. WILDEMEERSCH (dir.), *Les juges : décideurs politiques ? Essais sur le pouvoir politique des juges dans l'exercice de leur fonction*, Bruxelles, Bruylant, 2016, p. 21.

¹³¹ Sénat, *Annales parlementaires*, 8 mars 1995, p. 1478.

¹³² Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 7.

¹³³ Chambre des représentants, *Annales*, 1^{er} février 1995, p. 739.

¹³⁴ Durant la Seconde Guerre mondiale, A. von Falkenhausen a été « gouverneur militaire de la Belgique et du Nord de la France ». À ce titre, il a été le seul haut représentant du pouvoir nazi en Belgique, signant toutes les ordonnances anti-juives (D. BOVY, *Dictionnaire de la barbarie nazie et de la Shoah*, 2^e éd., Stavelot, Luc Pire, 2007, p. 108).

vérité officielle et au rôle des juges face à la vérité historique¹³⁵. Elle propose dès lors d'examiner la proposition faite par le juriste François Rigaux¹³⁶ et qui consiste à réprimer les discours racistes ou révisionnistes qui visent à diffamer un groupe et non uniquement les discours qui visent à diffamer un individu comme proposé dans le texte examiné par les députés. Suite au dépôt de l'amendement de C. Eerdekens et consorts, M.-L. Stengers se montre plus enthousiaste à l'égard de la répression du négationnisme¹³⁷, qui fait référence aux crimes de génocide et qui renvoie à la Convention onusienne du 9 décembre 1948¹³⁸. Également au PRL, Antoine Duquesne ne s'oppose pas à l'intervention législative dans le champ historique. En effet, il estime qu'« il existe des faits tragiques qui font partie de l'histoire et qui ne peuvent être oubliés ». Il justifie dès lors cette intervention au nom de la « mémoire collective »¹³⁹.

Sur les bancs du VLD, Hugo Coveliers s'oppose à une intervention législative dans le domaine de l'histoire, telle qu'elle est formulée dans la proposition de loi initiale et qui implique que « l'histoire officielle devient infaillible »¹⁴⁰. Selon lui, les historiens ne doivent pas être gênés dans leur travail de recherche. Pour tenter de convaincre les autres députés, il prend l'exemple des recherches historiques sur le massacre d'officiers polonais près de Katyn au printemps 1940. Pendant des années, la version officielle a consisté à affirmer que ce crime contre l'humanité a été commis par l'armée allemande. Après la chute du communisme en Pologne, des preuves ont été fournies permettant d'affirmer que ce crime avait été commis par la police politique de l'URSS, le NKVD. La vérité officielle ne doit donc pas l'emporter sur la vérité scientifique. C'est pour cette raison qu'H. Coveliers privilégie « un travail basé sur l'information et l'enseignement »¹⁴¹. Il entrevoit en outre qu'une telle législation risque d'être mal comprise et d'aboutir à un résultat inverse de ce qui est recherché contre les mouvements antidémocratiques¹⁴².

Au sein d'Écolo, Marcel Cheron (historien de formation) se montre critique, dans un premier temps, face à la proposition de loi, parce qu'elle confie au juge l'appréciation d'un événement historique. Dans un second temps, toutefois, la nouvelle version examinée suite au dépôt de l'amendement de C. Eerdekens et consorts constitue pour lui « le bon

¹³⁵ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 4-5. Il s'agit de Simone Veil lors des débats parlementaires français sur la loi du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe, d'Alfred Grosser dans les colonnes du journal *Le Monde* suite à l'adoption de cette loi, et de Jean Stengers qui a publié avec François Rigaux un article dans le *Bulletin de nouvelles du Centre de recherches et d'études historiques de la Seconde Guerre mondiale* (cf. note suivante).

¹³⁶ Cette proposition découle en fait de l'article suivant, publié au moment des débats parlementaires : F. RIGAUX, J. STENGERS, « Les tribunaux, juges de l'histoire ? Réprimer la négation des crimes contre l'humanité. Une loi en question », *Bulletin de nouvelles du Centre de recherche et d'études historiques de la Seconde Guerre mondiale*, n° 22, 1992, p. 17-20.

¹³⁷ Elle retire à cet égard son amendement (Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Amendement*, n° 557/3, 8 novembre 1994), qui proposait de supprimer la référence à des jugements de tribunaux (cf. *infra*).

¹³⁸ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 11.

¹³⁹ *Ibidem*, p. 12.

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 6.

¹⁴¹ *Ibidem*.

¹⁴² *Ibidem*.

choix », qui rend la loi plus efficace en ne réprimant que la négation du génocide des Juifs plutôt que des génocides en général¹⁴³.

Du côté du PSC, Denis Grimberghs observe d'abord qu'il n'appartient pas au juge de porter un jugement sur l'histoire, avant de revoir sa position et de souscrire à l'amendement déposé par C. Eerdekens et consorts¹⁴⁴.

Dans les rangs des sociaux-chrétiens flamands (CVP), Hugo Vandenberghe accepte également qu'une loi réprime la présentation du passé qui ne respecte pas les « exigences objectives minimales de la recherche historique » : « Pour reprendre l'analogie de Balzac, si toute personne qui écrit n'est pas un homme de lettres, toute personne qui écrit sur le passé n'est pas un historien. L'exercice de la discipline scientifique nécessite de mentionner ses sources et de respecter les normes applicables de la discipline. C'est donc une forme d'escroquerie que de proposer un jugement historique qui ne répond pas aux exigences objectives minimales de la recherche historique »¹⁴⁵. Toutefois, dans le même parti, Herman Suykerbuyk s'interroge sur la pertinence d'un instrument pénal pour contrer le négationnisme. Selon lui, un meilleur remède peut être trouvé dans l'éducation, dans l'enseignement de l'histoire et dans la culture sociale qui offre le droit à chaque personne de former et d'aiguiser sa propre mémoire¹⁴⁶.

Enfin, au sein du Vlaams Blok, Marijke Dillen ne souscrit pas à une intervention politique dans le champ historique. Elle estime que, pour que l'histoire soit objective, il faut pouvoir revenir sur certains faits¹⁴⁷. C. Eerdekens répond à cette députée en mobilisant la jurisprudence de la Commission européenne des droits de l'homme et de la Cour européenne des droits de l'homme¹⁴⁸. Lors des débats au Sénat, Roeland Raes (Vlaams Blok) se montre également vigilant quant à la répression du négationnisme. Il l'accepte si seuls sont visés la négation, l'approbation, la justification et la minimisation grossière. Il affirme dès lors que le Vlaams Blok soutiendra le texte examiné par un « oui critique »¹⁴⁹.

2.4.2. La ligne de fracture « limitation à la liberté d'expression justifiée/non justifiée »

La deuxième ligne de fracture, « limitation à la liberté d'expression justifiée/non justifiée », voit s'opposer les acteurs politiques quant aux limitations apportées à la liberté d'expression par une loi réprimant le négationnisme. Sur cette base, deux positions peuvent être adoptées : soit le négationnisme est de nature à justifier la limitation de la liberté d'expression, soit il ne la justifie pas.

La liberté d'expression est un principe de base dans un État de droit. Cette liberté est formulée dans plusieurs textes juridiques. Ainsi, l'article 19 de la Constitution belge

¹⁴³ *Ibidem*, p. 14.

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 19.

¹⁴⁵ Sénat, *Annales parlementaires*, 8 mars 1995, p. 1479 [traduction de l'auteur].

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 1482.

¹⁴⁷ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 13.

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 15 et 16.

¹⁴⁹ Sénat, *Annales parlementaires*, 8 mars 1995, p. 1480.

garantit « la liberté de manifester ses opinions en toute matière »¹⁵⁰. De même, l'article 10.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (communément appelée Convention européenne des droits de l'homme, CEDH) mentionne que « toute personne a droit à la liberté d'expression ». Cependant, la liberté d'expression n'est pas absolue¹⁵¹, « les restrictions à la liberté d'expression sont inévitables »¹⁵². La présence de limitations a été traduite dans les textes juridiques. La Constitution belge proclame en conséquence que la liberté d'expression est garantie, « sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés » (article 19). Dans son article 10.2, la Convention européenne des droits de l'homme va dans le même sens :

« L'exercice de [la liberté d'expression] comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions, prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

Plusieurs conditions doivent ainsi être respectées si un État souhaite restreindre la liberté d'expression : les restrictions doivent être prévues par la loi, poursuivre un but légitime et constituer une mesure nécessaire dans une société démocratique¹⁵³. Outre les conditions fixées par l'article 10.2 de la Convention européenne des droits de l'homme, la légitimité suppose, en plus, « que la mesure restrictive réponde à un besoin social impérieux, ce caractère impérieux s'appréciant tant au regard de la gravité de la menace qu'il s'agit d'écarter, de l'adéquation de la mesure au but poursuivi, que de l'utilité de cette mesure entendue comme efficacité et effectivité »¹⁵⁴.

La Commission européenne des droits de l'homme a eu l'occasion de se prononcer sur la question du négationnisme¹⁵⁵. Patrick Wachsmann rappelle que, concernant le négationnisme, « la Commission a (...) fait résolument échec à la tentative des négateurs du génocide visant à se présenter comme des martyrs de la liberté d'expression »¹⁵⁶. Ainsi, la Commission européenne des droits de l'homme a estimé que l'interdiction d'afficher des brochures, qui qualifiaient de mensonge et d'escroquerie sioniste le fait historique

¹⁵⁰ Article 19 de la Constitution coordonnée du 17 février 1994.

¹⁵¹ Cf. G. COHEN-JONATHAN, « Négationnisme et droits de l'homme », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 32, 1997, p. 571-597.

¹⁵² P. WACHSMANN, « Liberté d'expression et négationnisme », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 46, 2001, p. 588.

¹⁵³ F. BERNARD, « Le droit antiraciste, le droit antinégationniste et le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme : instruments au service de l'action contre les groupements liberticides », in H. DUMONT, P. MANDOUX, A. STROWEL, F. TULKENS (dir.), *Pas de liberté pour les ennemis de la liberté ? Groupements liberticides et droit*, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 385.

¹⁵⁴ F. MASSIAS, « La liberté d'expression et le discours raciste ou révisionniste », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 13, 1993, p. 186.

¹⁵⁵ Jusqu'en 1999, la Commission européenne des droits de l'homme examinait de manière préliminaire les requêtes et statuait sur leur recevabilité, avant de les transférer à la Cour européenne des droits de l'homme.

¹⁵⁶ P. WACHSMANN, « La jurisprudence récente de la Commission européenne des droits de l'homme en matière de négationnisme », in J.-F. FLAUSS, M. DE SALVIA (dir.), *La Convention européenne des droits de l'homme : développements récents et nouveaux défis*, Bruxelles, Bruylant, 1997, p. 102.

de l'assassinat de millions de Juifs, était légitime et nécessaire dans une société démocratique¹⁵⁷. La même décision a été adoptée concernant un écrit qui contenait « un commentaire remettant en cause la réalité de l'extermination de six millions de Juifs, notamment à Auschwitz, et relativisant les atrocités nazies par rapport à d'autres atrocités guerrières »¹⁵⁸. D'autres affaires ont donné lieu aux mêmes décisions¹⁵⁹.

Les justifications juridiques de la ligne de fracture « limitation à la liberté d'expression justifiée/non justifiée » posées, il convient désormais de passer en revue les positionnements des représentants politiques et de leur parti respectif.

Au sein du PRL, M.-L. Stengers, mobilisant l'article publié par J. Stengers et F. Rigaux, s'inquiète de voir institué un « délit de mensonge historique »¹⁶⁰. À l'inverse, A. Duquesne considère que la liberté d'expression peut faire l'objet de limitation car, selon lui, « au nom de la liberté d'expression, tout ne peut être toléré »¹⁶¹. Dans les rangs du VLD, H. Coveliers estime que la liberté d'expression peut recevoir une application très large ; la liberté d'opinion étant un droit réel, même lorsque cette opinion est fautive¹⁶². Son collègue Marc Verwilghen est du même avis et confirme que la liberté d'expression n'est pas absolue, à condition que les faits punissables soient définis de manière claire et précise. Il en découle, selon lui, que le négationnisme ne peut être admis au nom du principe de la liberté d'expression¹⁶³.

Du côté socialiste, R. Landuyt (SP), partage l'opinion d'H. Coveliers en ce que la liberté d'expression ne peut être limitée que par des phénomènes exceptionnels plus graves que le racisme¹⁶⁴. Pour sa part, R. Lallemand (PS) justifie la limitation à la liberté d'expression « par le respect dû aux personnes et, en particulier, par le respect dû aux victimes »¹⁶⁵.

Au sein du PSC, suite au dépôt de l'amendement de C. Eerdeken et consorts, D. Grimberghs est d'avis que les intentions du législateur sont explicitées avec grande précision, ce qui ne met pas en péril la liberté d'opinion¹⁶⁶. La sénatrice Pierrette Cahay-André approuve aussi le texte, dans la mesure où la limitation « ne constitue pas un frein à la liberté d'expression, mais un frein à l'abus dont certains s'autorisent au regard de cette liberté »¹⁶⁷. Il convient toutefois de noter que, dans les rangs de ce parti, le sénateur Yves de Seny envisage dans un premier temps de s'abstenir car « la vérité ne se décrète

¹⁵⁷ Cf. Commission européenne des droits de l'homme, « X. c/République fédérale d'Allemagne », *Décisions et rapports*, décembre 1982, n° 129, p. 194-204.

¹⁵⁸ Commission européenne des droits de l'homme, « T. c/Belgique », *Décisions et rapports*, décembre 1983, n° 34, p. 159.

¹⁵⁹ Cf. notamment Commission européenne des droits de l'homme, « Nationaldemokratische Partei Deutschlands, Bezirksverband München-Oberbayen v./Germany », *Décisions et rapports*, mars 1996, n° 84-A, p. 149-155 ; Commission européenne des droits de l'homme, « Pierre Marais c/France », *Décisions et rapports*, 1996, n° 86-A, p. 184-191 ; Commission européenne des droits de l'homme, « Garaudy c/France », 24 juin 2003, requête n° 65831/1.

¹⁶⁰ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 5.

¹⁶¹ *Ibidem*, p. 12.

¹⁶² *Ibidem*, p. 5.

¹⁶³ *Ibidem*, p. 17.

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 7.

¹⁶⁵ Sénat, *Annales parlementaires*, 8 mars 1995, p. 1478.

¹⁶⁶ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 19.

¹⁶⁷ Sénat, *Annales parlementaires*, 8 mars 1995, p. 1481.

pas »¹⁶⁸. Selon lui, « c'est faire trop d'honneur au mensonge que de lui consacrer une loi, trop de publicité aussi »¹⁶⁹. Il se ravise toutefois : « Il m'a été dit que cela ferait de la peine aux associations d'anciens combattants et aux associations juives. Comme je ne veux pas les décevoir, je voterai sans doute le projet mais alors sans conviction et sans que cela soit, dans mon chef, un précédent pour d'autres projets du même type »¹⁷⁰.

Sur les bancs du CVP, J. Vandeurzen ne s'oppose pas au texte car « on ne peut pas faire un usage impropre du droit à la liberté d'expression »¹⁷¹. Dans le même parti, H. Suykerbuyk s'interroge à nouveau sur la pertinence de la répression légale du négationnisme. Pour lui, l'instrument répressif n'est pas le moyen approprié car cela entre en conflit avec la liberté d'expression « qui est aussi importante que le génocide est horrible »¹⁷².

Enfin, M. Dillen (Vlaams Blok) s'oppose à la limitation apportée à la liberté d'expression par le texte examiné, au nom du fait qu'il n'appartient pas aux pouvoirs publics de décider de l'opinion que chacun doit avoir¹⁷³. Sur cette base, elle fait part aux membres de la commission de la Justice de l'intention éventuelle de son groupe de s'abstenir lors du vote.

2.4.3. Le consensus pour la décision

Si un « très large consensus »¹⁷⁴ est trouvé entre les différents partis politiques, c'est en raison de la modification du champ d'application suite au dépôt de l'amendement de C. Eerdeken et consorts. Cet amendement, qui vise à circonscrire la répression du négationnisme aux comportements de « négation », « minimisation grossière », « justification » et « approbation »¹⁷⁵, permet aux représentants politiques de s'entendre par rapport aux deux lignes de fracture détaillées précédemment.

D'une part, concernant la ligne de fracture « droit/histoire », il a entraîné une conséquence majeure dans les débats. En effet, les membres réticents à l'intervention d'une autorité publique dans le domaine de l'histoire apportent finalement leur soutien à la proposition

¹⁶⁸ *Ibidem*, p. 1483.

¹⁶⁹ *Ibidem*.

¹⁷⁰ *Ibidem*.

¹⁷¹ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 17-18.

¹⁷² Sénat, *Annales parlementaires*, 8 mars 1995, p. 1482.

¹⁷³ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 12. Suite aux réactions des autres membres de la commission de la Justice, elle déclare ensuite que la liberté d'expression n'est pas absolue.

¹⁷⁴ *Ibidem*, p. 2.

¹⁷⁵ Dans une note de doctrine, le juriste Bernard Blero donne la signification des quatre termes. *Primo*, la négation renvoie à la négation en bloc du génocide. *Secundo*, la minimisation grossière vise principalement le phénomène de la minimisation du nombre de victimes. Le juriste précise qu'en pratique, la minimisation grossière est très souvent synonyme de négation du génocide. C'est dès lors pour parer à une interprétation restrictive du délit de négation, qui aurait pu conduire à la seule répression des opinions qui nient en bloc le génocide, sans la moindre nuance, que le législateur a ajouté ce terme. *Tertio*, l'approbation désigne le fait de porter un jugement moral positif sur le génocide. *Quarto*, chercher à justifier vise « la forme de révisionnisme qui tend à justifier le génocide exclusivement par le contexte politico-historique dans lequel il a pris place ou à montrer qu'il existe une responsabilité objective des alliés et de la résistance dans les crimes commis contre le peuple juif ». Cf. B. BLERO, « La répression légale du révisionnisme », *Journal des tribunaux*, n° 5800, 4 mai 1996, p. 334-336.

de loi. Par exemple, A. Duquesne estime que l'amendement introduit un « texte précis qui fait référence à des définitions, à des faits connus et qui ne met en cause que des attitudes qui nient grossièrement la réalité d'un certain nombre de faits »¹⁷⁶. M. Verwilghen a souhaité que les actes révisionnistes soient définis de manière précise, ce qui est finalement le cas à ses yeux¹⁷⁷. D. Grimberghs a insisté pour que le législateur explicite « ses intentions avec une grande précision » ; suite au dépôt de l'amendement, c'est chose faite, selon lui¹⁷⁸.

D'autre part, concernant la ligne de fracture « limitation de la liberté d'expression justifiée/non justifiée », l'amendement déposé permet de rassurer de nombreux représentants politiques, même si des questionnements voient le jour quant au terme « grossièrement »¹⁷⁹. Par exemple, R. Landuyt voit d'un bon œil la limitation du champ d'application proposé par l'amendement. Selon lui, cette délimitation rigoureuse s'explique par le fait que la proposition de loi restreint le droit à la liberté d'expression¹⁸⁰. Il s'interroge toutefois sur la portée du terme « grossièrement »¹⁸¹. En réponse, A. Duquesne remarque qu'il s'agit d'une nouveauté dans l'arsenal juridique belge. En séance plénière, ce député insiste sur le fait que cette qualification est tout à fait claire : « Ce qui est condamnable, ce sont des thèses scandaleusement erronées, présentées subtilement pour échapper aux incriminations de la loi actuelle qui impose, par exemple, de rapporter la preuve difficile de l'intention méchante, puisque tout cela se fait sous couvert de la libre recherche scientifique »¹⁸². Y. Mayeur précise que le terme est emprunté aux législations suisse et autrichienne et qu'il a, en quelque sorte, été validé par la Commission européenne des droits de l'homme, dans le cadre de l'affaire Ochensberger¹⁸³. Au final, M. Cheron justifie le recours au terme « grossièrement » au titre qu'il « permet de ne pas viser le véritable travail scientifique, qui reste dans le cadre de la liberté d'opinion, pour ne retenir que les thèses des révisionnistes »¹⁸⁴. Il détaille son point de vue lors de la séance plénière : « L'histoire est en révision constante car elle est une recherche au même titre que la physique, mais cet attachement au “doute critique” n'a rien à voir avec le révisionnisme qui n'est ni une recherche scientifique, ni une recherche tout court, mais une thèse qui sert à justifier l'intention xénophobe »¹⁸⁵. À n'en pas douter, selon

¹⁷⁶ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 12.

¹⁷⁷ *Ibidem*, p. 19.

¹⁷⁸ *Ibidem*.

¹⁷⁹ Ce n'est d'ailleurs pas anodin si la traduction en néerlandais du terme « grossièrement » a suscité quelques échanges lors des séances plénières à la Chambre des représentants et au Sénat (cf. *supra*). Cf. Chambre des représentants, *Annales*, 1^{er} février 1995, p. 734 ; Sénat, *Annales parlementaires*, 8 mars 1995, p. 1475.

¹⁸⁰ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 18.

¹⁸¹ *Ibidem*, p. 20.

¹⁸² Chambre des représentants, *Annales*, 1^{er} février 1995, p. 745.

¹⁸³ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 21. Dans cette affaire, reproduite dans les annexes des documents parlementaires, la Commission européenne des droits de l'homme estime que la liberté d'expression peut souffrir d'exceptions lorsqu'il s'agit d'inciter à la haine raciale, à l'antisémitisme et à la xénophobie (European Commission of Human Rights, « Walter Ochensberger *against* Austria », n° 21318/93, 2 septembre 1994, cité dans Chambre des représentants, *Proposition de loi (...)*, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 36).

¹⁸⁴ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 557/5, 27 janvier 1995, p. 22.

¹⁸⁵ Chambre des représentants, *Annales*, 1^{er} février 1995, p. 735.

lui, « en visant les seules minimisations grossières, le législateur a voulu éviter que les tribunaux se transforment en commissions scientifiques appelées à évaluer les mérites d'une réflexion historique dont les conclusions seraient simplement discutables »¹⁸⁶.

Outre la portée symbolique¹⁸⁷ du vote de la loi au moment des commémorations de la libération des camps de concentration et d'extermination nazis¹⁸⁸, deux raisons expliquent l'adoption de la loi du 23 mars 1995. D'une part, le champ d'application de la loi est très précis, puisqu'il ne concerne que le génocide commis à l'encontre des Juifs par le régime national-socialiste allemand. Cette précision est d'autant plus importante que le droit pénal est d'interprétation stricte¹⁸⁹. D'autre part, l'ajout du mot « grossièrement » permet de rassurer les parlementaires quant aux limitations apportées à la liberté d'expression. Ce large consensus n'a pas manqué d'être parfois critiqué dans le monde académique¹⁹⁰.

À l'origine, si la loi belge est inspirée de la législation française (loi Gayssot), il n'en demeure pas moins que, *in fine*, les champs d'application des deux lois sont bien différents. Alors que la loi française vise les crimes contre l'humanité en se référant au statut du TMI, la loi belge ne concerne que la négation du génocide commis à l'encontre des Juifs par le régime national-socialiste allemand durant la Seconde Guerre mondiale. Comme le souligne le juriste Foulek Ringelheim, les débats parlementaires belges ont permis de prendre en compte les critiques adressées à la loi Gayssot¹⁹¹ : « D'amendement en amendement, le texte qui fut en fin de compte adopté et qui est très éloigné de la proposition initiale, paraît exempt des faiblesses et des défauts de la loi française, au point qu'un historien comme Jean Stengers, un sénateur comme Roger Lallemand, qui avaient d'abord exprimé une opposition de principe, ont pu finalement s'y rallier »¹⁹².

¹⁸⁶ B. BLERO, « La répression légale du révisionnisme », *op. cit.*, p. 335.

¹⁸⁷ À cet égard, B. Blero souligne que, d'« une certaine façon, le Parlement a voulu poser un acte solennel en honorant, à sa manière, la commémoration du cinquantième anniversaire de la libération des camps d'extermination », tout en craignant que la loi ne demeure à l'état de symbole (*Ibidem*, p. 337).

¹⁸⁸ Les principaux camps nazis ont été libérés par les armées alliées entre le 27 janvier et le 5 mai 1945.

¹⁸⁹ Lorsque le sens de la loi est clair et précis, il n'est pas permis d'y introduire, sous prétexte de l'interpréter, des exceptions ou des restrictions qu'elle n'a pas faites. En outre, en cas de lacune de la loi, il n'est pas permis de rechercher l'intention du législateur afin de suppléer à son oubli ou de procéder à l'application des lois d'incrimination ou de pénalité par analogie (F. KUTY, *Principes généraux du droit pénal belge*, Bruxelles, Larcier, 2009, p. 197).

¹⁹⁰ Cf. notamment la position du professeur de droit Koen Raes (Université de Gand), qui estime qu'avec une telle loi, les autorités se rendaient sur une « patinoire particulièrement glissante », cet auteur privilégiant l'« extension et l'approfondissement du droit à l'enseignement, à la connaissance et à la libre recherche scientifique » (K. RAES, « Vrijheid van meningsuiting et de revisionistische geschiedvervalsing », in G. A. I. SCHUIT, D. VOORHOOF (dir.), *Vrijheid van meningsuiting, racisme en revisionisme*, Gand, Academia Press, 1995, p. 74-76).

¹⁹¹ Les critiques sont notamment l'imposition d'une vérité historique officielle ; un dogme d'État qui, proclamé par les juges, s'impose aux historiens ; une atteinte aux libertés fondamentales et un champ d'application à la fois trop restreint dans la mesure où elle ne permet pas de sanctionner la négation d'autres génocides que le génocide des Juifs, et trop large car elle ne spécifie pas de façon stricte son champ d'application qui est la négation du génocide des Juifs (F. RINGELHEIM, « Le négationnisme contre la loi », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 29, 1997, p. 128).

¹⁹² F. RINGELHEIM, « Le négationnisme contre la loi », *op. cit.*, p. 128.

2.5. L'ARRÊT DE LA COUR D'ARBITRAGE DU 12 JUILLET 1996

Le 22 juin 1995, deux recours en annulation sont adressés à la Cour d'arbitrage (actuelle Cour constitutionnelle). Le premier d'entre eux est introduit par Siegfried Verbeke, en sa qualité de membre fondateur de l'asbl Vrij Historisch Onderzoek, dont les activités peuvent être directement concernées par la loi¹⁹³. Pour justifier de son intérêt¹⁹⁴, le requérant se présente comme personne « notoirement connue en tant que révisionniste par ses prises de position répétées en la matière »¹⁹⁵. S. Verbeke estime ainsi que la loi pénale limite la liberté d'expression, dans un domaine où il exerce des activités d'édition. Il peut dès lors, selon lui, être directement et défavorablement affecté par l'application d'une telle loi. Son recours est considéré comme recevable. Le deuxième recours est introduit par un certain J. Delbouille (habitant dans le Hainaut). Pour justifier de son intérêt à introduire le recours, le requérant « indique qu'il a perdu de la famille proche à Auschwitz ». Il mentionne également qu'il « est offensé qu'en matière d'Histoire générale et en matière d'idéologie, un État se permette de légiférer sur ce qu'il faut croire et dire ». La justification du recours de requérant ne réside pas dans le risque encouru d'être condamné par cette loi ou de voir la liberté d'expression mise en péril. Au contraire, J. Delbouille considère que la loi ne va pas assez loin et que la répression devrait être étendue. La Cour d'arbitrage juge le recours non recevable car le requérant ne démontre par « en quoi il pourrait être directement et défavorablement affecté personnellement par la limitation de la répression »¹⁹⁶.

Le moyen invoqué par S. Verbeke consiste à se plaindre, en substance, d'une limitation, selon lui injustifiée et discriminatoire, du droit à la liberté d'expression garanti par la Constitution et le droit international¹⁹⁷.

La Cour d'arbitrage rappelle d'abord que la liberté d'expression n'est pas absolue et qu'elle peut être soumise à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions, prévues par la loi, exigeant une interprétation restrictive. La Cour examine dès lors la signification des comportements réprimés par la loi : « La signification des termes “nier” ou “approuver” ne prête pas à malentendu. Dans le premier cas, l'existence du génocide dont il s'agit est contestée dans sa totalité. Dans le second cas, on lui donne son approbation et l'on souscrit dès lors sur ce point à l'idéologie nazie. Étant donné que le génocide est souvent, selon le législateur, non pas nié ou approuvé radicalement mais mis en doute ou justifié d'une manière plus subtile – au moyen d'études pseudo-scientifiques –, la loi réprime également le fait de “minimiser grossièrement” et de “chercher à justifier”. Le fait de “chercher à justifier” va moins loin que l'approbation mais tend, par une réécriture des données historiques, à présenter le génocide considéré sous un jour acceptable et à légitimer ainsi l'idéologie nazie. Enfin, concernant la répression du fait de “minimiser grossièrement”, l'adjonction du terme “grossièrement” est d'une grande importance.

¹⁹³ S. Verbeke a également introduit un recours en suspension, rejeté le 12 juillet 1995 (cf. Cour d'arbitrage, arrêt n° 62/95, 12 juillet 1995).

¹⁹⁴ Pour rappel, l'article 142 alinéa 3 de la Constitution belge stipule que « la Cour peut être saisie par toute autorité que la loi désigne, par toute personne justifiant d'un intérêt ou, à titre préjudiciel, par toute juridiction ».

¹⁹⁵ Cour d'arbitrage, arrêt n° 45/96, 12 juillet 1996, p. 19.

¹⁹⁶ *Ibidem*, p. 20-21.

¹⁹⁷ *Ibidem*, p. 21.

Il apparaît très clairement, dans les travaux préparatoires, que le législateur ne vise pas le fait de minimiser sans plus, mais uniquement le fait de minimiser à l'extrême et, par là même, de manière grave, outrancière ou offensante »¹⁹⁸.

D'une manière générale, la Cour d'arbitrage précise que la philosophie qui sous-tend les quatre comportements précités consiste en la réhabilitation d'une « idéologie criminelle et hostile à la démocratie »¹⁹⁹. La loi répond, selon la Cour, à un « besoin social impérieux » dans la mesure où, d'une part, les manifestations d'opinions précitées « fournissent un terreau à l'antisémitisme et au racisme et constituent une menace pour une société démocratique », et, d'autre part, ces manifestations sont « infamantes et offensantes pour la mémoire des victimes du génocide, pour leurs survivants et en particulier pour le peuple juif lui-même »²⁰⁰.

La Cour précise toutefois qu'un pouvoir d'appréciation est laissé au juge pénal quand il évaluera les manifestations d'opinions de type négationniste. En effet, il « devra déterminer, dans chaque cas, où cessent le caractère scientifique de la recherche et le souci d'objectivité dans l'information. Un tel pouvoir est nécessaire en raison de la multiplicité et de la subtilité des formes que peut emprunter l'expression des thèses négationnistes »²⁰¹.

Il convient de noter que la Cour d'arbitrage souligne que la recherche scientifique en général, et la recherche historique objective et scientifique relative au génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la Seconde Guerre mondiale en particulier, ne tombent pas dans le champ d'application de la loi²⁰². Sur ce point, Kenneth Bertrams et Pierre-Olivier de Broux estiment qu'« une mise en demeure [est] adressée aux historiens d'assumer jusqu'au bout la demande sociale qu'ils contribuent à exercer en jouant la carte de l'usage public et légitime de l'histoire ». Les auteurs soulignent que ce rôle n'est pas neuf, « mais qu'il tend seulement à prendre une dimension collective aiguillée par l'importance (et les limites) de l'usage de l'histoire dans la sphère publique »²⁰³.

Par ailleurs, la Cour souscrit à l'avis du législateur selon lequel rien n'empêche que le champ d'application de la loi soit étendu si l'on constate la négation ou la justification tout aussi systématique, et dans un but d'idéologie déterminée, de faits semblables²⁰⁴.

Il en découle finalement que « le choix opéré par le législateur ne repose pas sur une appréciation manifestement erronée ou déraisonnable »²⁰⁵. Dès lors, la loi du 23 mars 1995 ne viole pas la Constitution. La Cour rejette le recours.

À la suite de cet arrêt, le juriste Dirk Voorhoof s'est interrogé sur l'application concrète de la loi réprimant le négationnisme. Il a notamment souligné que certaines publications négationnistes pouvaient tomber dans le champ d'application des délits de presse et qu'il conviendrait de correctionnaliser ces délits (en lieu et place d'une procédure devant la

¹⁹⁸ *Ibidem*, p. 26-27.

¹⁹⁹ *Ibidem*, p. 27.

²⁰⁰ *Ibidem*, p. 29.

²⁰¹ *Ibidem*, p. 31.

²⁰² *Ibidem*, p. 28.

²⁰³ K. BERTRAMS, P.-O. DE BROUX, « Du négationnisme au devoir de mémoire », *op. cit.*, p. 132.

²⁰⁴ Cour d'arbitrage, arrêt n° 45/96, 12 juillet 1996, p. 31-32.

²⁰⁵ *Ibidem*, p. 32.

cour d'assises²⁰⁶) afin de voir cette loi mise en œuvre de manière effective²⁰⁷. Au final, cet auteur se demande « dans quelle mesure le droit pénal peut être un outil efficace et efficient dans la lutte contre le racisme et la xénophobie et contre la montée de l'extrême droite qui mobilise le négationnisme »²⁰⁸. F. Ringelheim considère que, si l'arrêt de la Cour d'arbitrage ne suffit pas à désarmer la critique de la loi et à empêcher une idéologie de se développer, l'autorité de son arrêt « confère à la loi une force symbolique et une légitimité accrues »²⁰⁹.

2.6. LA LOI DU 7 MAI 1999 ÉTENDANT L'INTERDICTION DE L'EXERCICE DE CERTAINS DROITS POLITIQUES

Le 19 janvier 1999, Didier Reynders (PRL), Stefaan De Clerck (CVP), Claude Eerdeken (PS), Renaat Landuyt (SP), André du Bus de Warnaffe (PSC), Patrick Dewael (VLD), Olivier Deleuze (Écolo), Annemie Van De Casteele (VLD) et Jef Tavernier (Agalev) introduisent une proposition de loi visant à modifier la loi du 23 mars 1995 et à étendre l'interdiction de l'exercice de certains droits politiques²¹⁰. Ainsi, ne seraient plus uniquement concernés les récidivistes mais également les délinquants primaires. La proposition de modification est libellée de la façon suivante²¹¹ :

« L'article 1^{er}, alinéa 3, de 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 mondiale, est remplacé par ce qui suit : "Le condamné peut, en outre, être condamné à l'interdiction conformément à l'article 33 du Code pénal." »

Cette modification signifie donc que, à l'occasion de condamnations pour négationnisme, les juges ont la faculté de prononcer une peine accessoire²¹² supprimant l'exercice d'un certain nombre de droits politiques. Quant à lui, l'article 33 du Code pénal se rapporte à une série de peines accessoires qui visent une série de droits à caractère politique, à savoir, le droit de remplir des fonctions, emplois ou offices publics ; le droit d'éligibilité ; le droit de porter des décorations ou un titre de noblesse ; le droit d'être juré, expert, témoin ou certificateur ; le droit de déposer en justice, de faire partie d'un conseil de

²⁰⁶ Article 150 de la de la Constitution coordonnée du 17 février 1994.

²⁰⁷ D. VOORHOOF, « Vrijheid van meningsuiting en de ontkenning van de genocide », *Jaarboek Mensrechten*, 1996-1997, p. 350-351.

²⁰⁸ *Ibidem*, p. 353 [traduction de l'auteur].

²⁰⁹ F. RINGELHEIM, « Le négationnisme contre la loi », *op. cit.*, p. 127.

²¹⁰ La proposition de loi apporte également des modifications à la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, dite loi Moureaux. Le propos est ici limité aux modifications apportées à la loi du 23 mars 1995.

²¹¹ Chambre des représentants, *Proposition de loi modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, ainsi que 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 mondiale*, n° 1934/1, 19 janvier 1999, p. 4.

²¹² Comme il est mentionné lors des débats parlementaires, la peine accessoire reste une peine facultative à apprécier par le juge (Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de Révision de la Constitution et de la Réforme des institutions*, n° 1934/5, 6 avril 1999, p. 4).

famille, d'être appelé aux fonctions de conseil judiciaire ou d'administrateur provisoire ; le droit de porter des armes ou de servir dans l'armée.

Les auteurs de la proposition justifient cette modification au nom de la lutte « contre le racisme, la xénophobie, et au-delà contre les actes qui sont de nature à porter atteinte au régime démocratique »²¹³. Plus précisément, les auteurs considèrent que les élus « se doivent de respecter les principes démocratiques fondamentaux qui fondent notre État, ainsi que les droits et libertés reconnus par les conventions internationales qui lient [la Belgique] »²¹⁴.

La commission de la révision de la Constitution et de la Réforme des institutions se réunit les 2 février, 16, 17 et 24 mars 1999. Cinquante-trois amendements sont déposés lors des débats tenus au sein de cette commission. Tous sont déposés par les élus du Vlaams Blok. La première série d'amendements concerne la loi du 30 juillet 1981 et vise à définir le racisme et à modifier ou supprimer certains mots de la loi²¹⁵. La deuxième série d'amendements concerne la loi du 30 juillet 1981 et la loi du 23 mars 1995 et vise à prévoir toute une série d'exceptions à l'interdiction de l'exercice de certains droits politiques, notamment en excluant du champ d'application de la loi l'interdiction d'être élu²¹⁶. La troisième série d'amendements concerne la loi du 30 juillet 1981 et vise à moduler les conséquences des interdictions ayant des incidences sur les revenus des élus condamnés²¹⁷.

Lors de la discussion générale de la proposition de loi, force est de constater que seuls les élus du Vlaams Blok prennent la parole. En fait, un argument majeur est invoqué successivement par les élus de ce parti politique : la proposition de loi vise, selon eux, « à atteindre et à éliminer un adversaire politique »²¹⁸, à savoir le Vlaams Blok. Ainsi, Francis Van Den Eynde s'élève contre « la présentation hypocrite de la proposition de loi »²¹⁹. Ignace Lowie explique le dépôt de cette proposition de loi en mobilisant la menace que constitue, selon lui, son parti : « Le grand danger que représente [mon] parti est qu'il obtienne trop de sièges lors des prochaines élections et qu'il constitue une menace réelle pour le régime »²²⁰. Bart Laeremans est d'avis que la proposition de loi entraîne « la mort politique de la personne condamnée car l'interdiction est prononcée pour un délai minimum de cinq ans, ce qui signifie qu'il ne peut participer à deux élections consécutives »²²¹. Jaak Van Den Broeck est d'avis que, au-delà de son parti, c'est le nationalisme flamand qui est visé par la proposition de loi. En effet, selon lui, « on

²¹³ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...)*, n° 1934/1, 19 janvier 1999, p. 1.

²¹⁴ *Ibidem*, p. 1-2.

²¹⁵ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Amendements*, n° 1934/2, 3 février 1999, amendements n° 1 à 9. Ces amendements sont déposés par Bart Laeremans, Gerolf Annemans, Ignace Lowie, Jaak Van Den Broeck et Francis Van Den Eynde.

²¹⁶ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Amendements*, n° 1934/3, 16 mars 1999, amendements n° 10 à 37. Ces amendements sont déposés par G. Annemans, B. Laeremans, F. Van Den Eynde, John Spinnewyn, I. Lowie, J. Van Den Broeck, Jean Geraerts, Alexandra Colen, Luc Sevenhans et Filip De Man.

²¹⁷ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Amendements*, n° 1934/4, 17 mars 1999, amendements n° 38 à 53. Ces amendements sont déposés par B. Laeremans, G. Annemans, I. Lowie, F. De Man, F. Van Den Eynde, J. Van Den Broeck et J. Spinnewyn.

²¹⁸ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de Révision de la Constitution et de la Réforme des institutions*, n° 1934/5, 6 avril 1999, p. 15.

²¹⁹ *Ibidem*, p. 4.

²²⁰ *Ibidem*, p. 12.

²²¹ *Ibidem*, p. 9.

instaure sans vergogne la censure dans le seul but de détruire le nationalisme flamand et l'aspiration des Flamands à l'indépendance »²²².

Les différents représentants du Vlaams Blok critiquent alors la conception de la démocratie des autres représentants politiques et estiment que la proposition de loi porte atteinte à la liberté de la presse, à l'instar de F. Van Den Eynde qui considère personnellement qu'« on ne se trouve pas loin de l'Inquisition et, lorsqu'on porte atteinte aux droits politiques de ceux qui pensent autrement, on se trouve très près du totalitarisme »²²³. I. Lowie se propose alors de définir la démocratie en l'articulant autour de quatre conditions indispensables qui témoignent de « l'inexistence d'une norme préétablie »²²⁴ : « La première est la constatation (...) que différents points de vue s'affrontent sur la politique à mettre en œuvre. La deuxième est le consensus sur la légitimité de ces différentes opinions, ce qui implique qu'aucune démocratie n'est possible si l'on ne supprime pas le délit d'opinion. La troisième revient à tolérer, dans la pratique, les différentes opinions, tolérance qui est garantie par le droit à la liberté d'expression. La quatrième condition est la possibilité, pour les différentes opinions, de s'organiser et de se structurer, sans que cela puisse donner naissance à un état dans l'État »²²⁵.

Au final, I. Lowie, en estimant que la démocratie est « un principe sacré », prône « l'agnosticisme démocratique », c'est-à-dire cette « attitude [pouvant] même aller jusqu'à ce que quelqu'un estime avoir le droit de pouvoir douter de la démocratie comme de tout autre opinion ou choix politique »²²⁶.

Luc Sevenhans dénonce la campagne de dénigrement contre son groupe, qui consiste à affirmer, selon lui, que ce dernier serait favorable au régime nazi. Il décide alors d'interroger la vérité historique et la vérité officielle, énoncée dans la loi du 23 mars 1995 : « Peut-on encore réfléchir à l'origine du génocide visé dans l'intitulé de la loi ? S'il est indéniable que les camps de concentration constituent d'horribles outrances, l'histoire plus récente a mis en lumière d'autres faits. Pourquoi a-t-on puisé un seul exemple dans l'histoire pour l'inscrire dans la loi ? Quelle personne sensée voudrait nier et, *a fortiori*, approuver le génocide ? Qu'entend-on cependant par "minimalisation" ? La persécution des Juifs n'est pas propre aux nazis. Davantage de Juifs ont été assassinés par des ressortissants d'une autre nationalité que par des Allemands. Les atrocités commises par des Juifs sur des Allemands après la Seconde Guerre mondiale sont pudiquement passées sous silence. La télévision a montré des images de soldats juifs brisant les membres d'un Palestinien au moyen de pierres et de tanks juifs écrasant des maisons de Palestiniens »²²⁷.

Au final, la proposition de loi est adoptée par 10 voix contre 1. Tous les amendements déposés par les élus du Vlaams Blok sont rejetés par 10 voix contre 1. Lors de la séance plénière, la proposition de loi est adoptée, 124 voix pour et 10 voix contre²²⁸.

²²² *Ibidem*, p. 17.

²²³ *Ibidem*, p. 5.

²²⁴ *Ibidem*, p. 13.

²²⁵ *Ibidem*.

²²⁶ *Ibidem*, p. 13.

²²⁷ *Ibidem*, p. 28-29.

²²⁸ Cf. Chambre des représentants, *Annales*, 22 avril 1999, p. 11909 et 11930. Les députés suivants ont voté contre : G. Annemans, J. Geraerts, Joris Huysentruyt, B. Laeremans, I. Lowie, L. Sevenhans, J. Spinnewyn, J. Van Den Broeck, F. Van Den Eynde et Hugues Wailliez. Tous appartiennent au Vlaams Blok, sauf le dernier (Front national).

Le texte est alors transmis le 22 avril 1999²²⁹ au Sénat, qui décide de l'évoquer. La procédure d'évocation est assez courte. Lors des travaux parlementaires au sein de la commission de la Justice, un commissaire s'insurge contre le projet de loi qui « vise plutôt à combattre un certain courant de pensée »²³⁰ et dénonce dès lors l'instauration « *de facto* [d']une espèce de doctrine d'État, de pensée politiquement correcte »²³¹. Le texte est finalement adopté par 8 voix contre 1²³². Deux amendements sont déposés par Wim Verreycken (Vlaams Blok) en séance plénière²³³. Ils sont toutefois rejetés, 60 voix contre et 5 pour²³⁴. Le projet de loi est finalement adopté, 61 pour et 5 voix contre²³⁵. Ce texte devient alors la loi du 7 mai 1999²³⁶.

²²⁹ Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Texte adopté en séance plénière et transmis au Sénat*, n° 1934/6, 22 avril 1999.

²³⁰ Sénat, *Projet de loi modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, ainsi que 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 mondiale. Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 1-1381/2, 28 avril 1999, p. 2.

²³¹ *Ibidem*.

²³² *Ibidem*, p. 3.

²³³ Ces amendements visent à prévoir toute une série d'exceptions à l'interdiction de l'exercice de certains droits politiques (Sénat, *Projet de loi (...). Amendements déposés après l'approbation du rapport*, n° 1-1381/4, 28 avril 1999, p. 2).

²³⁴ Sénat, *Annales parlementaires*, n° 1-270, 30 avril 1999, p. 7835.

²³⁵ Cf. *ibidem*, p. 7848-7849. Les sénateurs suivants ont voté contre : Door Buelens, Jurgen Ceder, Roeland Raes, Joris Van Hauthem et Wim Verreycken. Tous appartiennent au Vlaams Blok.

²³⁶ Loi du 7 mai 1999 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, ainsi que 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 mondiale, *Moniteur belge*, 25 juin 1999.

3. LES PREMIÈRES RECONNAISSANCES PAR LES CHAMBRES DU PARLEMENT FÉDÉRAL (1995-2004)

Depuis l'adoption de la loi du 23 mars 1995, les parlementaires fédéraux ont déposé, soit à la Chambre des représentants, soit au Sénat, de nombreux textes visant à reconnaître certains massacres comme crimes de génocide²³⁷. Toute une série de propositions sont toutefois devenues caduques ; elles n'ont pas été débattues en raison de la fin de la législature. C'est le cas des propositions visant à reconnaître la purification ethnique menée par le gouvernement chinois au Tibet comme un crime de génocide²³⁸, à reconnaître publiquement le génocide des Arméniens perpétré par le régime Jeune-Turc ottoman au cours de la Première Guerre mondiale²³⁹, à demander au gouvernement fédéral d'inviter le gouvernement turc à reconnaître ce génocide des Arméniens²⁴⁰, à reconnaître le « Holodomor » (« extermination par la faim ») de 1932-1933 comme génocide contre le peuple ukrainien²⁴¹, à reconnaître le génocide perpétré dans l'État indépendant du

²³⁷ Il faut savoir que le cinquantième anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale offre également la possibilité à plusieurs élus de déposer diverses propositions relatives à l'amnistie. Ces demandes d'amnistie répondant à une autre logique que les propositions de reconnaissance des crimes de génocide et de répression de leur négation, elles ne sont pas analysées dans la présente contribution. Sur cette question, cf. notamment J. GOTOVITCH, C. KESTELOOT (dir.), *Collaboration, répression. Un passé qui résiste*, Bruxelles, Labor, 2002 ; M. VERDUSSEN, É. DEGRAVE, *La clémence et la Constitution belge : amnistie, grâce et prescription*, Bruxelles, Bruylant, 2006.

²³⁸ Sénat, *Proposition de résolution relative au génocide au Tibet*, n° 1-145/1, 6 novembre 1995.

²³⁹ Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative au génocide des Arméniens de Turquie en 1915*, n° 1840/1, 3 juin 2002 ; Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative au génocide des Arméniens de Turquie en 1915*, n° 2321/1, 20 février 2003 (cf. aussi les documents n° 2321/2 à 2321/8 et *infra*) ; Sénat, *Proposition de résolution visant à reconnaître le génocide des Arméniens par le régime Jeune-Turc au cours de la Première Guerre mondiale*, n° 3-1327/1, 25 août 2005.

²⁴⁰ Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative au génocide des Arméniens de Turquie en 1915*, n° 697/1, 15 janvier 2004 (cette proposition découle d'une précédente proposition, identique, rejetée : Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative au génocide des Arméniens de Turquie en 1915*, n° 1128/1, 2 mars 2001 ; cf. aussi les documents n° 1128/2 et n° 1128/3) ; Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative au génocide des Arméniens de Turquie en 1915*, n° 291/1, 6 novembre 2007 ; Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative au génocide des Arméniens de Turquie en 1915*, n° 1517/1, 27 mai 2011 ; Sénat, *Proposition de résolution relative au génocide des Arméniens de Turquie en 1915*, n° 5-1481/1, 10 février 2012.

²⁴¹ Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative à la reconnaissance en tant que génocide du "Holodomor" ou famine organisée dont fut victime la population ukrainienne en URSS*, n° 2531/1, 7 juin 2006 ; Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative à la reconnaissance en tant que génocide du "Holodomor" ou famine organisée dont fut victime la population ukrainienne en URSS*, n° 398/1, 20 novembre 2007 ; Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative à la reconnaissance de l'Holodomor, la famine organisée en Ukraine entre 1932 et 1933*, n° 2529/1, 31 mars 2010 ; Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative à la reconnaissance en tant que génocide du "Holodomor"*

Congo par le roi Léopold II et ses représentants entre 1885 et 1908, à condamner le régime du travail forcé mis en place durant cette période par le roi des Belges et à reconnaître les crimes commis par la Belgique durant la colonisation²⁴², et à reconnaître la campagne « Al-Anfal » de 1987-1989 comme génocide perpétré par le régime irakien de Saddam Hussein contre les Kurdes²⁴³.

Plusieurs résolutions aboutissent par contre devant une des deux chambres fédérales. Il convient de les présenter.

Premièrement, quelques mois après l'adoption de la loi du 23 mars 1995, les sénateurs votent la résolution du 19 décembre 1995 relative à la journée commémorative du génocide perpétré par l'Allemagne nazie²⁴⁴. Cette résolution découle directement d'une résolution adoptée par le Parlement européen le 15 juin précédent, visant notamment à instaurer une journée européenne commémorative de l'holocauste dans l'ensemble des États membres de l'Union et à organiser des activités qui rappellent la Seconde Guerre mondiale et l'holocauste²⁴⁵. Lors des travaux de la commission de la Justice du Sénat, les 28 novembre et 19 décembre 1995, deux points font l'objet de discussion. D'une part, deux sénateurs du Vlaams Blok (Wim Verreycken et Roeland Raes) déposent deux amendements visant à élargir le champ d'application à tous les génocides²⁴⁶. Les membres de la commission rejettent ces amendements car la mention de tous les génocides « reviendrait à méconnaître le cadre de référence historique de tout génocide de masse, programmé systématiquement. Les génocides seraient ainsi ramenés à une abstraction et la résolution risquerait de tomber dans les généralités »²⁴⁷. D'autre part, Andrée Delcourt-Pêtre (PSC) et Roger Lallemand (PS) proposent que le lien soit mieux établi entre, d'une part, les idéologies totalitaires et racistes des nazis, et, d'autre part, les manifestations de racisme, de xénophobie et d'intolérance²⁴⁸. Leur amendement est accepté.

ou famine organisée dont fut victime la population ukrainienne en URSS, n° 700/1, 25 novembre 2010 (cf. aussi le document n° 700/2). La dernière proposition est rejetée. Une proposition est actuellement pendante : Chambre des représentants, Proposition de résolution relative à la reconnaissance en tant que génocide du "Holodomor" ou famine organisée dont fut victime la population ukrainienne en URSS, n° 1732/1, 23 mars 2016.

²⁴² Chambre des représentants, *Proposition de résolution visant à reconnaître le génocide perpétré dans l'État indépendant du Congo par le roi Léopold II et ses représentants entre 1885 et 1908, à condamner le régime du travail forcé mis en place durant cette période par le roi des Belges et à reconnaître les crimes commis par la Belgique durant la colonisation*, n° 2114/1, 19 mars 2012.

²⁴³ Chambre des représentants, *Proposition de résolution en faveur de la reconnaissance de la campagne "Al-Anfal" (1987-1989) en tant que génocide contre les Kurdes ou du "génocide kurde"*, n° 3475/1, 20 mars 2014.

²⁴⁴ Ce texte a été initialement déposé par Roger Lallemand (PS), Frederik Erdman (SP), Philippe Monfils (PRL), Hugo Coveliers (VLD), Pierre Jonckheer (Écolo) et Eddy Boutmans (Agalev) : Sénat, *Proposition de résolution relative à la journée commémorative du génocide perpétré par l'Allemagne nazie*, n° 1-116/1, 4 octobre 1995.

²⁴⁵ Résolution du Parlement européen [du 15 juin 1995] sur la journée commémorative de l'Holocauste, *Journal officiel des Communautés européennes*, C 166, 3 juillet 1995, p. 132.

²⁴⁶ Dans leurs justifications, ces deux sénateurs visent toutefois les génocides suivants : le génocide perpétré par l'Allemagne nazie, le génocide perpétré par la Chine communiste au Tibet, le génocide perpétré au Rwanda par les Hutus contre les Tutsis, le génocide perpétré sur le peuple arménien, le génocide perpétré par le régime Khmer rouge contre la population cambodgienne entre 1975 et 1979, et les génocides inspirés par les maîtres de l'ancienne URSS (Sénat, *Proposition de résolution (...). Amendements*, n° 1-116/2, 28 novembre 1995, p. 2-4, amendements n° 1 et 2).

²⁴⁷ Sénat, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 1-116/3, 19 décembre 1995, p. 4.

²⁴⁸ *Ibidem*, p. 2

Finalement, la résolution est adoptée par la commission de la Justice, le 19 décembre 1995, par 9 voix pour et 1 abstention²⁴⁹ et, en séance plénière, le 21 décembre 1995, par 55 voix pour et 5 abstentions²⁵⁰. Le Sénat y demande : *primo*, qu'« une journée qui commémore le génocide perpétré par l'Allemagne nazie et qui rappelle le lien entre l'idéologie nazie et les racismes et xénophobies qui s'affirment aujourd'hui au quotidien » soit instaurée en Belgique comme dans l'ensemble des États membres de l'Union européenne ; *secundo*, que des activités destinées à rappeler la Seconde Guerre mondiale et le génocide des Juifs et des Tziganes et à expliquer aux jeunes « les dangers résultant des idéologies totalitaires et racistes » soient organisées à l'occasion de cette journée ; *tertio*, que le gouvernement belge se joigne à l'initiative du Parlement européen en la matière ; *quarto*, qu'« une stratégie globale de lutte contre le racisme et la xénophobie » soit appuyée par le gouvernement belge au sein du Conseil européen²⁵¹.

Le 26 mai 1996, la même résolution est déposée sur le bureau de la Chambre des représentants²⁵². Les mêmes justifications sont avancées concernant le texte. Bart Laeremans (Vlaams Blok) propose des amendements similaires à ceux déposés au Sénat par les élus de son parti²⁵³. Les autres députés ne souscrivent pas à ces amendements. Philippe Moureaux (PS) propose une explication par rapport à l'élargissement du champ d'application de la résolution voulu par B. Laeremans, en mobilisant l'argument de la banalisation du génocide des Juifs : « Il est bien connu que le discours de l'extrême droite européenne en parlant des Indiens, du goulag et du Rwanda vise à réhabiliter le III^e Reich en affirmant qu'il n'a fait que ce que tout le monde fait en temps de guerre. On fait croire qu'il n'existe pas de spécificité dans l'organisation mise au point par ce régime pour aboutir à l'extermination en fonction de la race de tout un peuple avec tous les moyens de l'administration publique (...). Il ne faut dès lors pas se laisser égarer. Tout ce qui viserait à banaliser l'extermination est un piège dans lequel il ne faut pas tomber »²⁵⁴. Face à cette affirmation, B. Laeremans se défend d'avoir l'intention de banaliser certains faits de l'histoire ou d'en glorifier d'autres²⁵⁵.

Finalement, la résolution est adoptée en séance plénière, le 20 juillet 1996, par 116 voix pour et 6 abstentions²⁵⁶. Le rapport de la commission de la Justice est déposé ultérieurement, le 10 octobre 1996 ; la résolution y est adoptée, 8 voix pour et 1 abstention²⁵⁷.

Deuxièmement, les sénateurs adoptent, le 26 mars 1998, une résolution relative au génocide des Arméniens de Turquie en 1915. Déposée par Philippe Mahoux (PS), Paul Staes (CVP), Guy Verhofstadt (VLD), Patrick Hostekint (SP), Alain Destexhe (PRL), Joëlle

²⁴⁹ Ibidem, p. 6. Cf. Sénat, *Proposition de résolution (...). Texte adopté par la commission*, n° 1-116/4, 19 décembre 1995.

²⁵⁰ Sénat, *Annales parlementaires*, n° 1-18 et 1-19, 21 décembre 1995, p. 438.

²⁵¹ Ibidem, p. 414.

²⁵² Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative à la journée commémorative du génocide perpétré par l'Allemagne nazie*, n° 583/1, 23 mai 1996.

²⁵³ Il ajoute toutefois, dans la liste des génocides visés par la résolution, le génocide perpétré par les Serbes en Bosnie-Herzégovine lors des guerres de Yougoslavie (Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Amendements*, n° 583/2, 16 juillet 1996, p. 1-5, amendements n° 1 à 3).

²⁵⁴ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 583/4, 10 octobre 1996, p. 6-7.

²⁵⁵ Ibidem, p. 9.

²⁵⁶ Chambre des représentants, *Annales*, 20 juillet 1996, p. 3524.

²⁵⁷ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 583/4, 10 octobre 1996, p. 10.

Milquet (PSC), Bert Anciaux (Volksunie), Pierre Jonckheer (Écolo), Eddy Boutmans (Agalev) et Erika Thijs (CVP)²⁵⁸, cette résolution s'appuie sur plusieurs sources. Il y a d'abord les décisions des autorités politiques, comme la Convention onusienne du 9 décembre 1948 ainsi que la résolution du Parlement européen du 18 juin 1987 sur une solution politique de la question arménienne. Il y a ensuite la décision d'une autorité judiciaire, celle du tribunal de grande instance de Paris, du 21 juin 1995²⁵⁹. Les sénateurs se basent également sur les recherches historiques. Enfin, ils estiment que « la reconnaissance des crimes et des erreurs du passé est un préliminaire à la réconciliation entre les peuples et qu'il ne saurait y avoir de paix sans justice, en Arménie comme ailleurs »²⁶⁰. Ils vont même jusqu'à affirmer que « les peuples turc et arménien sont condamnés à terme à la réconciliation »²⁶¹. Au sein de la commission des Affaires étrangères du Sénat, les discussions sont particulièrement sommaires. Parmi les élus en faveur du texte, un sénateur justifie la décision en faisant référence aux 5 000 Arméniens de Belgique qui attendent le vote de la résolution.

Parmi les élus en défaveur du texte, des réserves sont formulées quant au sens et à l'utilité d'une telle résolution. À cet égard, en séance plénière, Charles-Ferdinand Nothomb (PSC) exprime ses « doutes sur l'opportunité, l'utilité, le sens et la manière de [se] prononcer par des résolutions sur des problèmes difficiles et nombreux dans des pays lointains qui ont leur complexité »²⁶². En outre, un sénateur souligne les effets négatifs de la résolution, qui peut « remuer des sentiments anciens qui n'ont pas été vécus par les dirigeants qui sont place actuellement en Turquie » et « provoquer l'effet contraire à la pacification que cette résolution recherche »²⁶³. À cet égard, un membre de la commission précise que le gouvernement turc actuel n'est pas responsable de ce génocide : « L'on demande au gouvernement turc actuel de reconnaître le génocide de 1915. Les faits confirment qu'il y a eu génocide, mais, en Turquie, il y a une rupture historique totale entre la période d'avant et celle d'après les années [19]20. Le génocide a eu lieu sous la dictature du régime ottoman. L'arrivée d'Ataturk a fait naître une autre Turquie. Dès lors, il est difficile de demander au gouvernement actuel de reconnaître ce génocide »²⁶⁴.

Au final, cette résolution est adoptée au sein de la commission par 6 voix pour et 2 abstentions²⁶⁵ et, en séance plénière, par 49 voix pour et 9 abstentions²⁶⁶. Elle pose

²⁵⁸ Sénat, *Proposition de résolution relative au génocide des Arméniens de Turquie en 1915*, n° 1-736/1, 8 octobre 1997.

²⁵⁹ Dans cette affaire, l'historien Bernard Lewis, spécialiste de l'époque médiévale arabe, de la Turquie ottomane et kémalienne et de l'islamisme contemporain, voit sa responsabilité mise en cause et est condamné à payer un franc symbolique aux associations qui ont introduit une plainte suite à ses déclarations relatives « à la version arménienne » des massacres commis en 1915. Le tribunal estime que « l'historien engage sa responsabilité envers les personnes concernées lorsque, par dénaturation ou falsification, il présente comme véridiques des allégations manifestement erronées ou omet, par négligence grave, des événements ou opinions rencontrant l'adhésion de personnes assez qualifiées et éclairées pour que le souci d'une exacte information lui interdise de les passer sous silence » (Tribunal de grande instance de Paris, 1^{re} chambre, Décision RG 4 767/94 ASS/14.02.94, 21 juin 1995). Pour de plus amples détails sur cette affaire, cf. G. GRANDJEAN, « Mémoires, identités et contraintes », *op. cit.*

²⁶⁰ Sénat, *Proposition de résolution (...)*, n° 1-736/1, 8 octobre 1997, p. 1-2.

²⁶¹ *Ibidem*, p. 2.

²⁶² Sénat, *Annales parlementaires*, n° 1-175 et 1-176, 26 mars 1998, p. 5189.

²⁶³ Sénat, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission des Affaires étrangères*, n° 1-736/2, 17 mars 1998, p. 2.

²⁶⁴ *Ibidem*.

²⁶⁵ *Ibidem*, p. 3. Cf. Sénat, *Proposition de résolution (...). Texte adopté par la commission des Affaires étrangères*, n° 1-736/3, 17 mars 1998.

trois invitations et une demande. *Primo*, une invitation est adressée au gouvernement turc à reconnaître la réalité du génocide perpétré en 1915 par le dernier gouvernement de l'Empire ottoman. *Secundo*, une invitation est adressée aux parlements des États membres de l'Union européenne à contribuer à la réconciliation entre les peuples turc et arménien. *Tertio*, une invitation est adressée à l'Union européenne et à ses États membres à soutenir les initiatives pouvant contribuer au dialogue entre les peuples arménien et turc. *Quarto*, une demande est adressée au gouvernement belge de transmettre la résolution au Premier ministre du gouvernement turc, au Président du Parlement européen, au Président de la Commission européenne, aux présidents des parlements des États membres de l'Union européenne et au président du Parlement de la République d'Arménie ²⁶⁷.

Troisièmement, une proposition de résolution relative au génocide dont les Arméniens de l'ex-Empire ottoman ont été victimes en 1915 est adoptée par les membres de la commission des Relations extérieures de la Chambre des représentants, le 8 avril 2003, par 7 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention ²⁶⁸, au terme d'un débat relativement court. Le texte a été déposé par Ferdy Willems (Volksunie), Claudine Drion (Écolo), Leen Laenens (Agalev), Patrick Moriau (PS) et Dirk Van Der Maelen (SP.A) ²⁶⁹. Il peut tout au plus être mentionné que le vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères du gouvernement fédéral Verhofstadt I (VLD/PS/Fédération PRL FDF MCC/SP/Écolo/Agalev), Louis Michel (PRL), par la voix de son représentant, considère que l'adoption de cette proposition est inopportune. En effet, même s'il « n'entend laisser planer aucun doute sur sa détermination à rendre justice à l'histoire », il dit préférer « se concentrer sur l'avenir plutôt que sur le passé, et orienter la créativité et la crédibilité de la diplomatie belge vers une possible contribution à l'amélioration des relations entre la Turquie et l'Arménie » ²⁷⁰. Il insiste également sur le contexte émotionnel constaté quelques mois plus tôt, lors de l'adoption de résolutions reconnaissant le génocide des Arméniens en France et aux États-Unis.

Cette résolution demande au gouvernement fédéral : *primo*, de déclarer que la Belgique reconnaît publiquement le génocide dont le peuple arménien a été victime en 1915 ; *secundo*, d'inviter le gouvernement turc à promouvoir les connaissances historiques et culturelles concernant le génocide perpétré en 1915 par le dernier gouvernement de l'Empire ottoman ; *tertio*, d'inviter les parlements des États membres de l'Union européenne à « œuvrer à une meilleure connaissance mutuelle et à contribuer ainsi à la réconciliation entre les peuples turc et arménien et à l'établissement de la paix et de la prospérité dans la région » ; *quarto*, d'inviter l'Union européenne et ses États membres « à prendre et à soutenir toute initiative contribuant à ces objectifs, et ce dans tous les domaines » ; *quinto*, « de promouvoir cette meilleure connaissance mutuelle par le biais d'une contribution à une action positive d'information historique, scientifique et culturelle, tant au niveau du milieu académique que de la société civile en coopération avec les autorités et les milieux intéressés turc et arménien » ; *sexto*, de transmettre cette résolution

²⁶⁶ Sénat, *Annales parlementaires*, n° 1-175 et 1-176, 26 mars 1998, p. 5189.

²⁶⁷ *Ibidem*, p. 5167.

²⁶⁸ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Texte adopté par la commission des Relations extérieures*, n° 2321/8, 8 avril 2003.

²⁶⁹ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...)*, n° 2321/1, 20 février 2003.

²⁷⁰ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission des Relations extérieures*, n° 2321/3, 3 avril 2003, p. 3.

aux premiers ministres du gouvernement turc et du gouvernement arménien, au président du Parlement européen, au président de la Commission européenne, aux présidents des parlements des États membres de l'Union européenne ainsi qu'aux présidents des parlements des républiques de Turquie et d'Arménie²⁷¹. La fin de la législature ne voit pas l'adoption de la résolution par l'assemblée plénière.

Quatrièmement, les sénateurs adoptent, le 1^{er} avril 2004, une résolution relative au génocide de 1994 au Rwanda²⁷². Déposée, le 23 mars 2004, par Alain Destexhe (MR), Clotilde Nyssens (CDH), Pierre Galand (PS), Isabelle Durant (Écolo), Patrick Hostekint (SP.A), Anne-Marie Lizin (PS), Jean Cornil (PS) et François Roelants du Vivier (MR)²⁷³, cette résolution s'explique avant tout en raison du dixième anniversaire du génocide au Rwanda qui a lieu le 7 avril 2004. À cet égard, la sénatrice Sabine de Bethune (CD&V) souligne la précipitation avec laquelle cette résolution est discutée et regrette que ce texte soit traité « au pas de course »²⁷⁴. Deux points majeurs sont discutés.

D'une part, le champ d'application des considérants de la proposition de résolution est élargi au terme des discussions. En effet, si le texte ne concerne initialement que le massacre des Tutsis, il inclut par la suite le « massacre de nombreux démocrates hutus »²⁷⁵. Cet élargissement découle d'une déclaration du représentant du vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères du gouvernement fédéral Verhofstadt II (VLD/PS/MR/SP.A-Spirit), L. Michel (MR), faisant état des discussions qu'il a eues avec le président rwandais, Paul Kagame : « Personne ne conteste que ce sont avant tout les Tutsis qui ont été victimes du génocide de 1994 (...). Au cours de sa récente visite dans notre pays, le président rwandais Kagame ne s'est pas exprimé en termes identiques. Il y a eu aussi d'autres victimes. Dans un souci de conciliation, il semble dès lors opportun de formuler les considérants en des termes plus généraux »²⁷⁶.

D'autre part, les sénateurs s'interrogent sur les objectifs de la résolution. Au départ, la proposition vise uniquement à inviter les citoyens à se remémorer les « tragiques événements et à méditer les leçons qu'ils nous enseignent »²⁷⁷. S. de Bethune estime que cela n'est pas suffisant : « La communauté internationale doit s'engager à enquêter sur les causes et les éléments déclencheurs du génocide. Il faut aussi rechercher les coupables et les sanctionner »²⁷⁸. Isabelle Durant (Écolo) souhaite qu'un fonds de soutien aux victimes survivantes et, en particulier, aux femmes soit créé²⁷⁹. Plusieurs amendements

²⁷¹ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Texte adopté par la commission des Relations extérieures*, n° 2321/8, 8 avril 2003, p. 3.

²⁷² Sénat, *Résolution sur le génocide de 1994 au Rwanda et l'assassinat des citoyens belges, à l'occasion du dixième anniversaire de ces événements. Texte adopté en séance plénière*, n° 3-580/6, 1^{er} avril 2004.

²⁷³ Sénat, *Proposition de résolution sur le génocide de 1994 au Rwanda et l'assassinat des citoyens belges, à l'occasion du dixième anniversaire de ces événements*, n° 3-580/1, 23 mars 2004.

²⁷⁴ Sénat, *Annales*, n° 3-51, 1^{er} avril 2004, p. 40.

²⁷⁵ Sénat, *Résolution (...). Texte adopté en séance plénière*, n° 3-580/6, 1^{er} avril 2004, p. 2.

²⁷⁶ Sénat, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission des Relations extérieures et de la Défense*, n° 3-580/3, 1^{er} avril 2004, p. 3.

²⁷⁷ Sénat, *Proposition de résolution (...)*, n° 3-580/1, 23 mars 2004.

²⁷⁸ Sénat, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission des Relations extérieures et de la Défense*, n° 3-580/3, 1^{er} avril 2004, p. 4.

²⁷⁹ Il convient de noter qu'un court échange entre I. Durant et L. Michel a porté sur la question de la réparation de ce génocide. En effet, initialement, la sénatrice a souhaité créer un fonds de réparation. L. Michel a alors signalé que la réparation « a une implication précise en droit et peut conduire à des jugements qui pourraient être très lourds pour certains États ». Il a donc proposé de remplacer le mot « réparation » par « soutien » (Sénat, *Annales*, n° 3-51, 1^{er} avril 2004, p. 47). Sur la question de la réparation et des

sont dès lors déposés dans ce sens²⁸⁰. Au final, la proposition est adoptée, le 1^{er} avril 2004, par la commission des Relations extérieures et de la Défense du Sénat, à l'unanimité²⁸¹, et le même jour en séance plénière, par 56 voix pour²⁸². La résolution poursuit trois objectifs : *primo*, inviter les citoyens, à l'occasion du dixième anniversaire du génocide au Rwanda, « à respecter une minute de silence le 7 avril à midi, suivant l'invitation du secrétaire général des Nations unies, et à méditer les leçons que nous enseignent ces tragiques événements pour que plus jamais ils ne se reproduisent » ; *secundo*, demander au gouvernement belge de continuer « à œuvrer de par sa politique à la justice et à la réconciliation au Rwanda » ; *tertio*, appeler le gouvernement « à œuvrer pour la création, sous l'égide de la communauté internationale, d'un fonds de soutien aux victimes survivantes et, en particulier, aux femmes »²⁸³.

Au final, les débats parlementaires relatifs à la reconnaissance de certains génocides et l'adoption de certaines résolutions sont fortement marqués par les dates de commémorations de ces faits passés. Les politiques mémorielles semblent dès lors traduire une gestion des mémoires qui tend à figer le temps au rythme cyclique des anniversaires²⁸⁴, ce qui traduit un régime d'historicité – c'est-à-dire les façons d'articuler passé, présent et futur – marqué par le présentisme²⁸⁵.

implications en droit, cf. A. GARAPON, *Peut-on réparer l'histoire ? Colonisation, esclavage, Shoah*, Paris, Odile Jacob, 2008. À titre d'exemple, en 2007, le groupe international français d'assurances Axa s'est engagé à verser une somme de 17,5 millions de dollars aux descendants de victimes du génocide arménien, considérés comme « porteurs de polices d'assurances-vie contractées auprès de filiales de cette compagnie qui exerçaient alors leur activité dans l'Empire ottoman » (*La Libre Belgique*, 20 novembre 2007).

²⁸⁰ Sénat, *Proposition de résolution (...). Amendements*, n° 3-580/2, 31 mars 2004, amendements n° 1 à 19 ; Sénat, *Proposition de résolution (...). Amendements déposés après l'approbation du rapport*, n° 3-580/5, 1^{er} avril 2004, amendements n° 20 à 22.

²⁸¹ Sénat, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission des Relations extérieures et de la Défense*, n° 3-580/3, 1^{er} avril 2004, p. 6.

²⁸² Sénat, *Annales*, n° 3-51, 1^{er} avril 2004, p. 53.

²⁸³ Sénat, *Résolution (...). Texte adopté en séance plénière*, n° 3-580/6, 1^{er} avril 2004, p. 2.

²⁸⁴ Pour une critique de ce mode de gestion des mémoires, cf. S. ERNST, « Résister à l'insignifiance du présent », in G. GRANDJEAN, G. HENRARD, J. PAULUS (dir.), *Mémoires et identités*, op. cit. (à paraître).

²⁸⁵ F. HARTOG, *Régimes d'historicité. Présentisme et expériences du temps*, Paris, Seuil, 2003.

4. LE BLOCAGE POLITIQUE AUTOUR DE L'ÉLARGISSEMENT DE LA LOI DU 23 MARS 1995 (2004-2005)

Les différentes résolutions présentées dans le chapitre précédent visent prioritairement à reconnaître des crimes de génocide. Les parlementaires sont appelés à franchir une étape supplémentaire en délibérant sur la répression du négationnisme, au sens large. En effet un projet de loi est déposé en ce sens par la vice-Première ministre et ministre de la Justice, Laurette Onkelinx (PS) et la ministre de l'Économie, de l'Énergie, du Commerce extérieur et de la Politique scientifique, Fientje Moerman (VLD), le 12 juillet 2004.

4.1. LE PROTOCOLE ADDITIONNEL À LA CONVENTION SUR LA CYBERCRIMINALITÉ

Le 28 janvier 2003, le Conseil de l'Europe adopte un Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité du 23 novembre 2001, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques. Les différentes dispositions concernent : *primo*, la diffusion de matériel raciste et xénophobe par le biais de systèmes informatiques ; *secundo*, la menace de commettre, par le biais d'un système informatique, une infraction pénale grave envers une personne ou un groupe de personnes en raison de son appartenance à un groupe qui se caractérise par la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, ou la religion ; *tertio*, l'insulte avec une motivation raciste et xénophobe. L'article 6 du Protocole additionnel porte directement sur le négationnisme :

« Chaque partie adopte les mesures législatives qui se révèlent nécessaires pour ériger en infractions pénales, dans son droit interne, lorsqu'ils sont commis intentionnellement et sans droit, les comportements suivants : la diffusion ou les autres formes de mise à disposition du public, par le biais d'un système informatique, de matériel qui nie, minimise de manière grossière, approuve ou justifie des actes constitutifs de génocide ou de crimes contre l'humanité, tels que définis par le droit international et reconnus comme tels par une décision finale et définitive du Tribunal militaire international, établi par l'accord de Londres du 8 août 1945, ou par tout autre tribunal international établi par des instruments internationaux pertinents et dont la juridiction a été reconnue par cette partie. »

Le juriste Yves Poulet identifie les différentes raisons expliquant l'adoption de la Convention sur la cybercriminalité et de son Protocole additionnel²⁸⁶ : la multiplication des documents et des messages racistes, xénophobes et négationnistes sur Internet, la diversité des modes d'expression de ces messages, le faible coût de leur diffusion, la facilité de rédaction favorisant la réaction impulsive, la difficulté de contrôler l'irruption des messages qui s'affichent, l'immatérialité et la fugacité des messages, et la perméabilité des frontières d'un État²⁸⁷.

S'il est généralement considéré que les États respectent leurs engagements de bonne foi²⁸⁸, il n'en demeure pas moins que ce Protocole additionnel ne jouit pas d'une applicabilité directe. Autrement dit, selon la doctrine dualiste, une règle d'origine internationale « ne peut pas devenir le contenu d'une règle de droit interne, car la source du droit interne doit faire sien le droit créé par la source de droit international »²⁸⁹. Il en découle dès lors qu'un tel protocole nécessite, d'une part, un mécanisme de réception, telle la loi d'assentiment qui introduit la règle internationale par un acte interne, et, d'autre part, un mécanisme de transposition qui reprend, en droit interne, les dispositions de la règle internationale²⁹⁰.

Dans la perspective d'une transposition du Protocole additionnel en droit interne, la vice-Première ministre et ministre de la Justice et la ministre de l'Économie, de l'Énergie, du Commerce extérieur et de la Politique scientifique du gouvernement fédéral Verhofstadt II (VLD/PS/MR/SP.A-Spirit), Laurette Onkelinx (PS) et Fientje Moerman (VLD), déposent, le 12 juillet 2004, un projet de loi modifiant notamment 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 mondiale²⁹¹. Comme l'a relevé la section de législation du Conseil d'État lorsqu'il examinait l'avant-projet de loi²⁹², ce texte vise à mettre en conformité le droit belge avec deux traités

²⁸⁶ Y. POULLET, « La lutte contre le racisme et la xénophobie sur Internet », *Journal des tribunaux*, n° 6229, 17 juin 2006, p. 402-403.

²⁸⁷ À cet égard, l'auteur précise qu'un révisionniste australien, Fredrick Töben, a été poursuivi, en Allemagne, pour diffusion de messages racistes à partir de son site australien. La Bundesgerichtshof allemande – l'équivalent de la Cour de cassation belge –, alors même que la juridiction d'appel avait conclu à l'impossibilité d'incriminer F. Töben eu égard à la localisation du site, a affirmé que la loi allemande sur le révisionnisme était applicable à partir du moment où le site était accessible en Allemagne (Y. AKDENIZ, « Stocktaking on Efforts to Combat Racism on the Internet », *Commission in Human Rights*, 9 janvier 2006, www.cyber-rights.org). C'est donc pour combattre la relative impunité des auteurs de messages, notamment négationnistes, que le Conseil de l'Europe a adopté ces textes internationaux (Y. POULLET, « La lutte contre le racisme et la xénophobie sur Internet », *op. cit.*, p. 408).

²⁸⁸ Le principe *pacta sunt servanda* découle en fait de l'article 26 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités, qui énonce que « tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi » (M.-P. DUPUY, *Droit international public, op. cit.*, p. 314).

²⁸⁹ D. ALLAND, *Manuel de droit international public*, Paris, Presses universitaires de France, 2014, p. 187.

²⁹⁰ J. COMBACAU, S. SUR, *Droit international public*, 9^e éd., Paris, Montchrestien, 2010, p. 184.

²⁹¹ Chambre des représentants, *Projet de loi modifiant la loi du 28 novembre 2000 relative à la criminalité informatique, la loi du 30 juin 1994 relative aux droits d'auteur et aux droit voisins, et 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 mondiale*, n° 1284/1, 12 juillet 2004.

²⁹² La section de législation du Conseil d'État donne des avis motivés sur les projets de loi, notamment, avant qu'ils ne soient déposés sur le bureau d'une des deux chambres fédérales (cf. l'article 2 des lois coordonnées sur le Conseil d'État). Les avant-projets de loi émanent de l'initiative gouvernementale. Ils se transformeront en projets au moment de leur dépôt, au moyen d'un arrêté de présentation, devant l'une des assemblées législatives. L'avis est obligatoire pour les avant-projets de lois (J. JAUMOTTE, É. THIBAUT, J. SALMON, *Le Conseil d'État de Belgique*, tome 1, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 158).

internationaux – la Convention sur la cybercriminalité et le Protocole additionnel – alors qu'ils n'ont pas fait l'objet d'une loi d'assentiment ni d'une ratification par le Roi²⁹³. À cet égard, le juriste François Dubuisson note que « le gouvernement ne répondait en réalité à aucune obligation internationale, puisque, d'une part, il n'avait pas ratifié le Protocole et que, d'autre part, et en toute hypothèse, le Protocole n'impose (...) aucune obligation en la matière, le § 2 de l'article 6 autorisant les États parties à ne pas appliquer, en tout ou en partie, le contenu de cette disposition »²⁹⁴.

4.2. LE PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 23 MARS 1995

Le projet de loi déposé par les deux ministres fédérales doit notamment permettre d'élargir le champ d'application de la loi du 23 mars 1995. Pour ce faire, il est proposé de remplacer le titre de la loi du 23 mars 1995 par le titre suivant : « Loi tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide ». En outre, l'article 1^{er} de cette loi serait modifié pour être libellé de la façon suivante²⁹⁵ :

« Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 26 euros à 5 000 euros quiconque, dans l'une des circonstances indiquées à l'article 444 du Code pénal, nie, minimise grossièrement, cherche à justifier ou approuve le génocide ou les crimes contre l'humanité, tels que définis par le droit international et reconnus comme tels par une décision finale et définitive du Tribunal militaire international, établie par l'accord de Londres du 8 août 1945, ou par tout autre tribunal international établi par des instruments internationaux pertinents et dont la juridiction a été reconnue par la Belgique.

Le condamné peut, en outre, être condamné à l'interdiction conformément à l'article 33 du Code pénal. »

4.3. LE DÉROULEMENT DES DÉBATS PARLEMENTAIRES

Les débats parlementaires connaissent plusieurs phases.

Dans un premier temps, une période de discussions relativement courte se déroule au sein de la commission de la Justice de la Chambre des représentants, au cours de cinq réunions : les 24 novembre 2004, 11 janvier²⁹⁶, 2 mars, 16 mars et 22 mars 2005. Ces discussions

²⁹³ Conseil d'État, avis n° 36.929/4, 5 mai 2004 (reproduit dans Chambre des représentants, *Projet de loi (...)*, n° 1284/1, 12 juillet 2004, p. 14). Il convient de noter que la Convention sur la cybercriminalité a fait l'objet d'une loi d'assentiment (Loi du 3 août 2012 portant assentiment à la Convention sur la cybercriminalité, faite à Budapest le 23 novembre 2001, *Moniteur belge*, 21 novembre 2012). Le Protocole est par ailleurs entré en vigueur le 1^{er} mars 2006. Au 22 juin 2016, 24 États ont ratifié le Protocole additionnel. La Belgique n'a par contre pas encore ratifié le Protocole.

²⁹⁴ F. DUBUISSON, « L'incrimination générique du négationnisme est-elle conciliable avec le droit à la liberté d'expression ? », *op. cit.*, p. 176.

²⁹⁵ Chambre des représentants, *Projet de loi (...)*, n° 1284/1, 12 juillet 2004, p. 12-13.

²⁹⁶ Le 11 janvier 2005, la commission de la Justice auditionne trois membres de la Federal Computer Crime Unit : Luc Beirens, commissaire en chef et chef de service, Guy Verbeeren, chef de service adjoint, et

voient le dépôt de plusieurs amendements, dont certains concernent précisément les modifications apportées à la loi du 23 mars 1995²⁹⁷. Seuls certains amendements sont adoptés. À la Chambre des représentants, les débats portent essentiellement sur les autorités compétentes pour qualifier un crime de génocide. Au final, le projet de loi, tel qu'approuvé par la commission de la Justice de la Chambre des représentants (par 10 voix pour et 2 abstentions), modifie le titre de la loi du 23 mars 1995, puisque cette loi tend désormais « à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide ou des crimes contre l'humanité ». En outre, l'article 1^{er} de la loi est modifié de manière à élargir son champ d'application²⁹⁸ :

« Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 26 euros à 5 000 euros celui qui, dans l'une des circonstances indiquées à l'article 444 du Code pénal, nie, minimise grossièrement, cherche à justifier ou approuve le génocide ou les crimes contre l'humanité, tels que définis par le droit international et reconnus comme tels par une décision passée en force de chose jugée de tout tribunal international dont la juridiction a été reconnue par la Belgique, par le Conseil de Sécurité ou l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies ou par une décision passée en force de chose jugée d'une juridiction belge ou d'un autre État membre de l'Union européenne.

Le condamné peut, en outre, être condamné à l'interdiction conformément à l'article 33 du Code pénal. »

Lors de la séance plénière du 21 avril 2005, un amendement est déposé par Bart Laeremans et Bert Schoofs (Vlaams Belang), visant à supprimer la référence aux décisions passées en force de chose jugée « d'un autre État membre de l'Union européenne »²⁹⁹. L'amendement est rejeté, par 84 voix contre, 35 pour et 5 abstentions³⁰⁰. Au final, le texte est adopté en séance plénière, par 108 voix pour et 21 abstentions³⁰¹. La Chambre des représentants a « multiplié le nombre d'instances habilitées à établir le caractère "incontestable" des génocides ou crimes contre l'humanité concernés »³⁰². Le projet est alors transmis au Sénat.

Le 9 mai 2005, le projet de loi est évoqué par le Sénat³⁰³. De nombreux amendements sont déposés – notamment concernant le volet relatif à l'extension du champ d'application

Yasmine Ourari, juriste. Seuls les aspects relatifs à la xénophobie et au racisme de la cybercriminalité sont évoqués (Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 1284/8, 15 avril 2005, p. 18-26).

²⁹⁷ Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Amendement*, n° 1284/2, 11 janvier 2005, amendement n° 1 ; Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Amendements*, n° 1284/3, 27 janvier 2005, amendements n° 2 à 6 ; Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Amendements*, n° 1284/4, 21 février 2005, amendements n° 7 et 8 ; Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Amendement*, n° 1284/5, 2 mars 2005, amendement n° 9 ; Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Amendement*, n° 1284/6, 11 mars 2005, amendement n° 11 ; Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Amendements*, n° 1284/7, 16 mars 2005, amendements n° 12 à 19.

²⁹⁸ Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Texte adopté par la commission de la Justice*, n° 1284/9, 15 avril 2005, p. 6.

²⁹⁹ Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Amendement présenté après le dépôt du rapport*, n° 1284/10, 21 avril 2005.

³⁰⁰ Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, n° 131, 21 avril 2005, p. 38.

³⁰¹ *Ibidem*.

³⁰² F. DUBUISSON, « L'incrimination générique du négationnisme est-elle conciliable avec le droit à la liberté d'expression ? », *op. cit.*, p. 177.

³⁰³ Comme ce projet relève des matières couvertes par l'ancien article 78 de la Constitution belge, le Sénat détient un droit d'évocation permettant à 15 sénateurs de demander l'examen du projet de loi. Dans

de la loi du 23 mars 1995 – au cours des réunions de la commission de la Justice du Sénat, qui se tiennent les 30 mai, 7 et 22 juin 2005³⁰⁴.

Suite aux vives discussions que ce projet de loi suscite dans les médias belges – surtout francophones –, les débats au Sénat se polarisent en grande partie sur le sort à réserver à la négation du génocide des Arméniens. Ainsi, lors des échanges, il est question d'élargir à deux autres autorités politiques (le Parlement belge et le Parlement européen) la liste des instances habilitées à établir le caractère incontestable des génocides et crimes contre l'humanité, afin de faire entrer le génocide des Arméniens dans le champ d'application du projet de loi³⁰⁵. L'intensité des discussions peut s'expliquer par la qualité du Sénat, qui est devenu, depuis la mise en application de la réforme constitutionnelle du 5 mai 1993, une chambre de réflexion³⁰⁶.

Face à la tournure des discussions au sein de la commission de la Justice du Sénat, et sur la base de propositions de différents sénateurs, la ministre L. Onkelinx propose de scinder la discussion des dispositions du projet qui modifient le Code pénal afin de mieux lutter contre la criminalité informatique de celle concernant les dispositions modifiant la loi du 23 mars 1995. Les discussions suscitent dans son chef « un sentiment de colère », alors que les partis de la majorité gouvernementale se sont mis d'accord pour approuver le projet de loi proposé. Le premier volet relatif à la criminalité informatique pourra ainsi faire l'objet d'une adoption par le Sénat. Quant au second volet, la ministre décide de consulter l'ensemble des associations qui se sont exprimées sur le sujet. « Son intention est d'arriver à une loi la plus progressiste possible en matière de lutte contre le négationnisme ». Pour ce faire, elle propose de mener des consultations « en dehors d'une période électorale »³⁰⁷. Cette proposition ne manque pas de susciter l'ire de certains sénateurs. François Roelants du Vivier (MR) souligne qu'il s'agit d'un « enterrement de première classe par rapport à la reconnaissance du génocide des Arméniens et à la sanction de sa négation »³⁰⁸. Nathalie de T'Serclaes (MR) trouve quant à elle que le débat a pris une tournure « hypocrite »³⁰⁹. Un amendement est alors déposé par Philippe Mahoux (PS), Luc Willems (VLD), Marie-José Laloy (PS), Fauzaya Talhaoui (SP.A), Jacques Germeaux (VLD), Staf Nimmegeers (SP.A), Sfia Bouarfa (PS) et Fatma Pehlivan (SP.A), visant à supprimer du projet de loi les articles modifiant la loi du 23 mars 1995, au motif des « difficultés juridiques de droit interne et de droit international » provoquées par

le cadre de cet article, les sénateurs peuvent soit décider qu'il n'y a pas lieu d'amender le projet de loi, soit adopter le projet après l'avoir amendé. Il s'agit de la procédure d'adoption des lois « bicamérales virtuelles », couvrant les matières relevant du bicaméralisme atténué ou procédure bicamérale optionnelle (F. DELPÉRÉE, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, op. cit., p. 790 ; M. UYTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel. Regards sur un système institutionnel paradoxal*, 3^e éd., Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 765).

³⁰⁴ Sénat, *Projet de loi (...). Amendements*, n° 3-1135/2, 7 juin 2005.

³⁰⁵ F. DUBUISSON, « L'incrimination générique du négationnisme est-elle conciliable avec le droit à la liberté d'expression ? », op. cit., p. 177.

³⁰⁶ C'est d'ailleurs l'avis de Marcel Cheron (Écolo) : Sénat, *Annales*, n° 3-121, 30 juin 2005, p. 39.

³⁰⁷ En effet, les débats relatifs à ce projet de loi se déroulent quelques mois avant la campagne électorale précédant les élections communales et provinciales du 8 octobre 2006 (Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 36). M. Cheron s'étonne du choix de la ministre puisque, d'une part, il mentionne que, « en principe, l'année 2005 n'est pas une année électorale » et, d'autre part, il estime qu'il est compliqué, en Belgique, d'être dans « des périodes non suspectes d'un point de vue électoral » (Sénat, *Annales*, n° 3-121, 30 juin 2005, p. 39).

³⁰⁸ Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 38.

³⁰⁹ *Ibidem*, p. 39.

ces articles³¹⁰. Le projet de loi est alors adopté par la commission, par 12 voix pour et 4 abstentions³¹¹, sans toutefois apporter de modifications à la loi du 23 mars 1995.

Lors de la séance plénière du 30 juin 2005, le projet de loi est approuvé, par 49 voix pour et 10 abstentions³¹². La loi du 23 mars 1995 ne subit aucune modification. Le volet du projet de loi relatif à la répression du négationnisme est envoyé à la Commission interministérielle de droit humanitaire, afin qu'elle rende des propositions quant au texte.

Le projet de loi retourne alors à la Chambre des représentants. Au sein de la commission de la Justice, il est précisé que le texte ne modifie finalement plus la loi du 23 mars 1995, sans susciter de débats. Le projet est adopté le 12 avril 2006 ; par 12 voix pour et 1 abstention³¹³. Il est ensuite adopté en séance plénière, le 20 avril 2006, par 115 voix pour et 15 abstentions³¹⁴.

Pour comprendre le blocage autour de la répression du négationnisme, il convient d'analyser les lignes de fracture qui traversent les débats parlementaires. Dans les deux assemblées, les débats s'articulent autour de quatre lignes de fracture. On retrouve les deux premières lignes de fracture présentes lors des discussions relatives à la loi du 23 mars 1995. À ces deux lignes, s'en ajoutent deux supplémentaires, qui portent, l'une sur la qualification du crime de génocide et des autorités compétentes pour ce faire, et l'autre sur les réponses à apporter aux pressions exercées par la Turquie lors des débats parlementaires.

4.4. LES DISCUSSIONS GÉNÉRALES

Lors des discussions relatives au projet de loi, à côté des deux lignes de fracture ayant déjà traversé les précédents travaux parlementaires (« droit/histoire » et « limitation à la liberté d'expression justifiée/non justifiée »), deux nouvelles lignes de fracture se matérialisent durant les débats : « thèse de la liste/thèse de la disposition générique » et « éthique/diplomatie ». Pour chaque ligne de fracture, les positionnements des représentants politiques – voire de leur parti – sont présentés.

4.4.1. La ligne de fracture « droit/histoire »

À partir des éléments théoriques développés précédemment, des représentants de différents partis politiques présentent une attitude qui consiste à s'opposer à une intervention législative et/ou judiciaire dans le domaine de l'histoire. Ils souhaitent dès lors laisser aux scientifiques le soin de traiter exclusivement la discipline historique.

³¹⁰ Sénat, *Projet de loi (...). Amendements*, n° 3-1135/2, 7 juin 2005, p. 19, amendement n° 17.

³¹¹ Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 43.

³¹² Sénat, *Annales*, n° 3-121, 30 juin 2005, p. 48.

³¹³ Chambre des représentants, *Projet de loi modifiant les articles 259bis, 314bis, 504 quater, 550bis et 550 ter du Code pénal. Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 1284/13, 12 avril 2006, p. 4.

³¹⁴ Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, n° 204, 20 avril 2006, p. 12.

Dans les rangs du CDH, Clotilde Nyssens distingue la politique, le droit pénal et l'histoire. Pour elle, « devant un tribunal, on parle de vérité judiciaire. La vérité historique peut être différente. Or, il est difficile d'allier droit pénal et histoire ». Elle dit voir donc d'un mauvais œil, dans le projet de loi, l'alliance entre droit et histoire ³¹⁵.

Au sein du CD&V, Hugo Vandenberghe est d'avis de bien distinguer les disciplines historique et juridique. Pour lui, « il n'appartient pas au droit pénal de donner une forme juridique à un jugement historique » ³¹⁶, d'autant que le droit pénal ne peut pas être appliqué rétroactivement, notamment pour désigner un fait historique. Il est très clair à ce sujet : « Les parlementaires ne sont ni des historiens ni des juges » ³¹⁷. Plus tard durant les discussions, il réaffirme cette idée : « Le droit ne peut pas récrire l'histoire » ³¹⁸.

Au sein de la famille socialiste, Philippe Moureaux (PS), par ailleurs docteur en histoire, se montre critique à l'égard de l'histoire officielle. Ainsi, il propose « que l'on réfléchisse avec des historiens, à la question de savoir, en dehors des cas particuliers, jusqu'où peut aller l'histoire officielle ». Il continue en précisant que les représentants sont « en train d'ouvrir la porte à un phénomène qu'en [sa] qualité d'historien, [il] croyai[t] réservé à l'Ancien Régime, sous lequel celui qui ne respectait pas l'historiographie officielle, pouvait avoir quelque ennui » ³¹⁹. Quant à elle, Fauzaya Talhaoui (SP.A) affirme que « les institutions politiques ne peuvent porter un jugement juridique sur des faits historiques », même si elle considère qu'« il appartient aux juridictions internationales de rendre des faits historiques socialement admissibles sur la base d'arguments juridiques » ³²⁰.

Parmi les représentants du Vlaams Belang, B. Schoofs s'inquiète quant aux conséquences sur le débat public et la recherche historique car, selon lui, la modification de la loi du 23 mars 1995 est de nature à empêcher « les professeurs et les chercheurs établis dans un pays où une juridiction a rendu une décision constatant qu'un génocide a eu lieu » de se pencher sur la nature juridique des faits historiques examinés ³²¹.

À l'inverse, les représentants de plusieurs partis politiques présentent une position en faveur d'une intervention législative dans le domaine de l'histoire.

Parmi les élus du MR, Christine Defraigne est claire quant à la possibilité de voir une intervention législative et/ou judiciaire dans le domaine de l'histoire. Pour elle, le législateur a le pouvoir et le devoir de faire coïncider la vérité historique et la réalité légale, pénale et juridique, et ce afin de répondre de façon proportionnée à un besoin social impérieux ³²². F. Roelants du Vivier justifie l'intervention législative et/ou judiciaire au regard de l'idéologie véhiculée par les négationnistes, à savoir le racisme et l'antisémitisme. Dès lors, pour lui, le pouvoir judiciaire peut intervenir dans le champ de l'étude historique : « Le magistrat se devra d'examiner la question de savoir si l'historien a agi en historien avisé, se conformant à ce devoir élémentaire de prudence qui fait l'honneur du savant et lui inspire le nécessaire doute scientifique, dans l'incertitude où il se trouve que tous

³¹⁵ Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 7.

³¹⁶ *Ibidem*, p. 22.

³¹⁷ *Ibidem*, p. 23.

³¹⁸ *Ibidem*, p. 37.

³¹⁹ Sénat, *Annales*, n° 3-121, 30 juin 2005, p. 40.

³²⁰ Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 25-26.

³²¹ Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 1284/8, 15 avril 2005, p. 13.

³²² Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 34.

les documents et tous les témoignages soient bien parvenus au grand jour, sans exception, et de quelque source que ce soit »³²³.

Au sein du VLD, Alfons Borginon ne semble pas s'opposer à une intervention législative et/ou judiciaire dans le domaine de l'histoire³²⁴.

Enfin, pour Écolo, M. Cheron ne s'oppose pas à une intervention législative et/ou judiciaire, à condition que le dispositif légal « vise le lien entre le fait de minimiser et le fait – criminel – d'utiliser le passé pour des causes actuelles ». Le reste relève selon lui du travail d'historien³²⁵.

4.4.2. La ligne de fracture « limitation à la liberté d'expression justifiée/non justifiée »

À partir des considérations juridiques développées précédemment, certains élus sont d'avis que le négationnisme n'est pas de nature à justifier la limitation de la liberté d'expression.

Du côté du CDH, C. Nyssens craint que l'élargissement de la loi du 23 mars 1995 pose problème pour la liberté d'expression car cela signifie « s'engager sur une pente glissante (...) au niveau des libertés fondamentales »³²⁶, sans toutefois justifier davantage sa position.

Dans les rangs du CD&V, H. Vandenberghe promeut la liberté d'expression puisque, selon lui, les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme consacrent « le principe selon lequel les discours politiques bénéficient en quelque sorte d'une immunité et ne peuvent être sanctionnés qu'en de très rares occasions »³²⁷.

Au VLD, Hugo Coveliers estime que le projet de loi constitue « une atteinte à un droit humain essentiel, à savoir le droit à la liberté d'expression »³²⁸. Selon lui, en mettant en balance le droit à la liberté d'expression et le droit de ne pas nier les génocides, « on finit en l'espèce par abuser du droit pénal »³²⁹. En effet, il considère que le texte ne précise pas le principe de légalité des peines et des infractions³³⁰. En outre, il mentionne durant les débats que ce projet de loi est dénué de pertinence sociale³³¹.

Parmi les élus du PS, Philippe Mahoux estime que la limitation prévue par la loi du 23 mars 1995 est toujours justifiée mais se montre plus circonspect par rapport au projet de loi. Ainsi, le sénateur se demande si des études pourront encore être réalisées sur le sujet³³².

³²³ Sénat, *Annales*, n° 3-121, 30 juin 2005, p. 43.

³²⁴ G. GRANDJEAN, « La répression du négationnisme en Belgique », *op. cit.*, p. 154.

³²⁵ Sénat, *Annales*, n° 3-121, 30 juin 2005, p. 40.

³²⁶ Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 7.

³²⁷ *Ibidem*, p. 23.

³²⁸ *Ibidem*, p. 13.

³²⁹ *Ibidem*.

³³⁰ Le principe de légalité suppose que les incriminations et les peines trouvent leur fondement dans la loi ou soient établies en vertu de la loi. Ce principe implique par ailleurs qu'une incrimination soit clairement définie et que la loi pénale soit « formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable et de connaître la peine qu'il risque d'encourir » (F. KUTY, *Principes généraux du droit pénal belge*, *op. cit.*, p. 73-77).

³³¹ Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 25.

³³² G. GRANDJEAN, « La répression du négationnisme en Belgique », *op. cit.*, p. 155.

Au sein du SP.A, Fatma Pelhivan est soucieuse de la liberté d'expression et du principe de légalité des peines et des infractions³³³.

Du côté du Vlaams Belang, Jurgen Ceder est d'avis que « la liberté d'expression est de plus en plus sapée par ce type de loi et, comme le disent certains juristes, nous nous trouvons sur une pente dangereuse, une limitation entraînant une autre »³³⁴.

À l'inverse, d'autres représentants politiques semblent accepter, parfois avec quelques hésitations, les limitations qui sont apportées à la liberté d'expression.

Ainsi, parmi les membres d'Écolo, M. Cheron est d'avis que les exceptions à la liberté d'expression doivent être mûrement réfléchies. À cet égard, il estime que la piste à explorer est celle de l'intention criminelle qui doit être présente lorsqu'il y a négation ou minimisation grossière, entre autres : « Il faut qu'il y ait une intention d'inciter à la haine, à la violence ou à la discrimination sur la base de la race, de l'ethnie, de la religion... La réflexion de la commission doit porter sur l'intention criminelle »³³⁵.

Au sein du MR, le positionnement semble moins clair. Alain Destexhe met en garde contre les vérités d'État : « Ce n'est pas à la justice de dire l'histoire »³³⁶. Pour lui, les lois belges réprimant le racisme et l'incitation à la haine raciale suffisent pour punir le négationnisme ou le révisionnisme, car « il est possible, au cours d'une discussion scientifique, de minimiser grossièrement un crime sans intention de le justifier ou de l'excuser »³³⁷. Par contre, C. Defraigne est plus claire. Pour elle, « chacun admet que la liberté d'expression a ses limites, et que lorsque celles-ci sont dépassées, il doit y avoir une sanction »³³⁸. F. Roelants du Vivier est du même avis : « L'idée selon laquelle la liberté d'expression n'est ni absolue, ni limitée, se retrouve dans tous les textes juridiques modernes (...). Le principe de la liberté d'expression réside, non pas dans l'absence de limites, mais plutôt dans l'interdiction de fixer des limites trop étroites et surtout dans l'idée qu'elles ne doivent être déterminées que par la loi »³³⁹.

4.4.3. La ligne de fracture « thèse de la liste/thèse de la disposition générique »

Les débats au Parlement fédéral voient une troisième ligne de fracture progressivement se mettre en place entre les parlementaires. Elle porte sur la qualification d'un crime de génocide et sur les autorités compétentes pour ce faire. À partir du moment où le projet de loi vise à étendre le champ d'application de la loi du 23 mars 1995, une double question se pose. D'une part, quels sont les autres crimes de génocide dont la négation peut faire l'objet d'une répression ? D'autre part, quelles sont les autorités compétentes pour qualifier un crime de génocide ?

³³³ Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 20.

³³⁴ Sénat, *Annales*, n° 3-121, 30 juin 2005, p. 40.

³³⁵ Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 16.

³³⁶ *Ibidem*, p. 10.

³³⁷ *Ibidem*, p. 11.

³³⁸ *Ibidem*, p. 19.

³³⁹ Sénat, *Annales*, n° 3-121, 30 juin 2005, p. 42.

Durant les débats, deux thèses majeures s'affrontent : la thèse de la liste et la thèse de la disposition générique³⁴⁰. D'un côté, les tenants de la thèse de la liste affirment qu'il faut nommer et donc lister les génocides dont la négation est réprimée. Dans ce cas, une autorité politique belge, en l'occurrence le Parlement fédéral, détermine, à un moment donné, les crimes qui sont considérés comme des génocides. D'un autre côté, les tenants de la disposition générique affirment que la législation belge doit se référer à d'autres décisions qui qualifient un crime de génocide, de manière générique. Ces autres décisions peuvent être les décisions de tribunaux nationaux, de tribunaux internationaux, de tribunaux étrangers, du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale des Nations unies, ou encore d'institutions de l'Union européenne.

Le choix en faveur de l'une de ces deux thèses n'est pas sans conséquences majeures. En effet, si la thèse de la disposition générique renvoyant à d'autres décisions est privilégiée, le nombre de crimes de génocide reconnus comme tels peut être important. À cet égard, certains parlementaires craignent, si cette dernière thèse est privilégiée, que la Belgique ne connaisse à nouveau les problèmes liés aux antécédents juridiques et politiques de la loi dite de compétence universelle, qui a suscité de nombreux palabres diplomatiques au début des années 2000³⁴¹. La Belgique pourrait ainsi voir affluer une série de demandes visant à réprimer le négationnisme sur la base de décisions d'autres États reconnaissant certains génocides. F. Dubuisson n'a pas manqué de souligner deux points problématiques découlant de l'incrimination générique du négationnisme : d'une part, cela pose problème au regard du principe de légalité du droit pénal et, d'autre part, cela pose problème au regard du principe de la liberté d'expression : « Notre analyse montre toute la difficulté à définir le délit de négationnisme par une référence générique à des instances qui ont été amenées ou seront amenées à se prononcer sur la reconnaissance de génocides ou de crimes contre l'humanité, sans qu'il soit possible pour le lecteur de la disposition pénale de définir quels génocides ou crimes contre l'humanité sont précisément et actuellement visés par l'infraction. Une telle méthode pose en effet problème au regard du principe de légalité du droit pénal, qui suppose que le texte de la loi permette de définir de manière claire et précise le comportement délictueux et les contours de l'infraction. De manière plus générale, le recours à la qualification établie par des instances spécifiques entraîne, dans la logique de l'infraction de négationnisme, l'interdiction pénale de critiquer et de remettre en cause cette qualification, ce qui nous paraît poser une entrave disproportionnée à l'exercice de la liberté d'expression »³⁴².

³⁴⁰ Cette dichotomie est tirée de l'analyse suivante : G. GRANDJEAN, « Quelques réflexions sur les enjeux mémoriels autour de la répression du négationnisme en Belgique », *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, n° 4, 2009, p. 575-586.

³⁴¹ Plus précisément, il s'agit de la loi du 16 juin 1993 sur la répression des violations graves du droit international humanitaire (*Moniteur belge*, 5 août 1993), modifiée par la loi du 10 février 1999 (*Moniteur belge*, 23 mars 1999). Cette loi permettait au juge, sur la base d'une compétence universelle, de connaître des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et des crimes de génocide (cf. A. SCHAUS, « Introduction », *La compétence universelle* (numéro spécial de la *Revue de droit de l'ULB* et des *Annales de droit de Louvain*), Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 9-14 ; B. POULIGNY, « La "communauté internationale" face aux crimes de masse : les limites d'une "communauté" d'humanité », *Revue internationale de politique comparée*, volume 8, n° 1, 2001, p. 93-108 ; V. ROSOUX, « La "diplomatie morale" de la Belgique à l'épreuve », *Critique internationale*, n° 15, 2002, p. 25-32).

³⁴² F. DUBUISSON, « L'incrimination générique du négationnisme est-elle conciliable avec le droit à la liberté d'expression ? », *op. cit.*, p. 184.

Cette problématique est d'abord soulevée lors des débats à la Chambre des représentants. Ainsi, au sein de la commission de la Justice de la Chambre des représentants, Olivier Maingain (FDF) dépose un amendement au projet initial car il estime que le texte doit réprimer le négationnisme des crimes de génocide et des crimes contre l'humanité reconnus à la fois par un tribunal international, par une juridiction belge, par une juridiction européenne et plus largement par la Communauté internationale, comme par exemple une décision de l'Assemblée générale des Nations unies ³⁴³.

Du côté du PS, Valérie Déom partage l'idée d'O. Maingain. Elle propose dès lors un amendement qui vise à réprimer les génocides et les crimes contre l'humanité reconnus comme tels par une « “décision finale et définitive” de tout tribunal international dont la juridiction a été reconnue par la Belgique, par le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale ou par une décision définitive d'une juridiction belge ou d'un autre état membre de l'Union européenne » ³⁴⁴. La ministre de la Justice, L. Onkelinx, ne s'oppose pas à la députée de son parti. Si elle constate que, à première vue, une telle proposition semble aller au-delà du prescrit du Protocole additionnel, une telle modification du projet de loi consiste, en réalité, « à donner plein effet à la logique qui sous-tend cette disposition, à savoir couvrir toutes les hypothèses de génocide et de crimes contre l'humanité portés devant un tribunal pénal international *ad hoc*, existant ou à venir, ou devant la Cour pénale internationale » ³⁴⁵. Elle y voit même un aspect positif en termes de construction d'un espace judiciaire européen avec une uniformisation des législations réprimant le négationnisme ³⁴⁶.

Parmi les représentants du Vlaams Belang, B. Laeremans estime que la répression – même si les peines appliquées sont selon lui trop lourdes – doit s'appliquer à tous les crimes de génocide, dont le génocide des Arméniens et les crimes commis par les régimes communistes d'Europe centrale et de l'Est ³⁴⁷. B. Schoofs considère que la notion plus large de génocide risque « d'avoir un effet contre-productif et même de banaliser le génocide commis pendant la Seconde Guerre mondiale » ³⁴⁸.

Sur les bancs du VLD, A. Borginon n'est pas favorable à une qualification générique et aussi large du crime de génocide car, selon lui, « les faits réprimés seraient la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation de tous les génocides et crimes de guerre, même si ceux-ci n'ont pas été reconnus par un tribunal international ». Il s'inquiète alors de la création de « problèmes internationaux analogues à ceux que la Belgique a connus dans un passé récent » ³⁴⁹, en faisant référence aux conséquences de l'antécédent politique et juridique autour de la loi dite de compétence universelle. Une qualification aussi large

³⁴³ Cet amendement est finalement retiré au profit de la formulation adoptée par la commission de la Justice sur la base d'un nouvel amendement déposé par O. Maingain et V. Déom (Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Amendements*, n° 1284/7, 16 mars 2005, amendement n° 18 ; cf. aussi Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Amendements*, n° 1284/4, 21 février 2005, amendement n° 7).

³⁴⁴ Cet amendement est finalement retiré au profit de la formulation adoptée par la commission de la Justice sur la base d'un nouvel amendement déposé par O. Maingain et V. Déom (Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Amendements*, n° 1284/7, 16 mars 2005, amendement n° 18 ; cf. aussi Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Amendement*, n° 1284/5, 2 mars 2005, amendement n° 9).

³⁴⁵ Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 1284/8, 15 avril 2005, p. 11.

³⁴⁶ *Ibidem*, p. 15.

³⁴⁷ *Ibidem*, p. 9.

³⁴⁸ *Ibidem*, p. 13.

³⁴⁹ *Ibidem*, p. 9.

du crime de génocide donnerait, selon lui, « un poids excessif à la décision d'un juge belge » et donnerait à la décision « une valeur *erga omnes* »³⁵⁰. Pour lui, la prise en compte des décisions des tribunaux des autres États membres de l'Union européenne est de nature à poser un triple problème : *primo*, l'absence de publicité en Belgique de ces décisions ; *secundo*, l'incertitude liée à l'absence de l'adoption, par tous les États membres de l'Union européenne, du statut de Rome sur la Cour pénale internationale ; *tertio*, la possible contradiction entre les tribunaux des différents États de l'Union européenne³⁵¹. Face à ces inquiétudes, O. Maingain met l'accent sur deux points. D'une part, il considère que, à partir du moment où l'on se base sur des décisions rendues par un tribunal international, par le Conseil de sécurité ou par l'Assemblée générale des Nations unies, « l'autorité supérieure qui s'attache à ces décisions l'emporte sur toute décision d'un tribunal national »³⁵², ce qui réduit, toujours selon lui, considérablement les possibilités envisagées par A. Borginon. D'autre part, il conteste l'affirmation selon laquelle les décisions rendues dans un autre État puissent avoir un effet *erga omnes*. En effet, selon lui, « la personne poursuivie pour négationnisme pourra toujours, dans le cadre de son procès, éventuellement contester ce qui a été qualifié de génocide ou de crime contre l'humanité devant cette juridiction d'un autre État »³⁵³. A. Borginon continue toutefois à ne pas partager cet avis.

Au final, malgré les oppositions, un texte est adopté par la commission de la Justice de la Chambre des représentants.

Au Sénat, des interrogations se manifestent à nouveau quant aux autorités compétentes pour qualifier un crime de génocide. Compte tenu de la polémique qui a vu le jour, dans les médias, suite à la proposition d'élargir le champ d'application du projet de loi au génocide des Arméniens³⁵⁴, les débats parlementaires portent principalement sur la qualification de crime de génocide et sur les autorités compétentes quant à cette qualification.

Au sein du CDH, C. Nyssens se dit perplexe quant à la thèse de la disposition générique. Pour qu'il soit applicable, le texte doit répondre à l'exigence du principe de légalité des peines et des infractions. Pour elle, il faut s'en tenir au Protocole additionnel et ne pas donner à des instances de nature politique ou législative le pouvoir de reconnaître des génocides ou des crimes contre l'humanité. La reconnaissance doit donc se faire par une « décision finale et définitive du Tribunal militaire international, ou par tout autre tribunal international établi par des instruments internationaux pertinents et dont la juridiction a été reconnue »³⁵⁵. Seules les juridictions internationales reconnues devraient avoir la compétence de reconnaître un crime de génocide. Elle reconnaît toutefois qu'avec une telle disposition, le génocide des Arméniens n'est pas visé³⁵⁶.

La ministre de la Justice, L. Onkelinx, précise qu'elle se refuse à ce que des poursuites soient entamées sur la base d'une décision ou d'une résolution prise par un organe politique.

³⁵⁰ Chambre des représentants, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 1284/8, 15 avril 2005, p. 10.

³⁵¹ *Ibidem*, p. 14.

³⁵² *Ibidem*, p. 15.

³⁵³ *Ibidem*.

³⁵⁴ Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 25.

³⁵⁵ *Ibidem*, p. 6.

³⁵⁶ *Ibidem*, p. 25.

Elle s'oppose dès lors aux amendements des députés Écolo et MR, qui envisagent la possibilité de réprimer la négation de génocides reconnus par des résolutions ou des décisions de parlements. Elle justifie sa position en évoquant la séparation des pouvoirs. Pour elle, engager des poursuites à partir d'un fait reconnu dans une décision politique est de nature à violer la séparation des pouvoirs, le pouvoir législatif s'appropriant la capacité de qualifier des faits en infractions pénales³⁵⁷. Un autre député du PS, Jean Cornil, partage cette position ; il opte pour une interprétation restrictive afin de garantir la sécurité juridique. Il souhaite donc que seul un tribunal international puisse qualifier une situation historique³⁵⁸.

Au sein du SP.A, F. Talhaoui s'inscrit dans la lignée des élus socialistes francophones puisque, selon elle, il appartient uniquement aux juridictions internationales de rendre des faits historiques socialement admissibles sur la base d'arguments juridiques. En corollaire, elle estime que les institutions politiques ne peuvent pas porter un jugement juridique sur des faits historiques³⁵⁹.

Dans les rangs du MR, les élus se positionnent clairement en faveur de la thèse de la liste. A. Destexhe rappelle que les définitions des crimes de génocide et des crimes contre l'humanité ne font pas l'unanimité. Pour convaincre les sénateurs, il prend un exemple d'interprétations divergentes. Deux génocides sont pour lui reconnus de façon incontestable : le génocide commis à l'encontre des Juifs par le régime national-socialiste allemand et le génocide des Tutsis au Rwanda. Pourtant, le projet de loi initial vise le génocide et les crimes contre l'humanité reconnus par le TMI ou par tout autre tribunal international établi par des instruments internationaux pertinents. Or, deux juridictions internationales se sont prononcées : le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR). En outre, selon lui, les historiens, comme Maxime Steinberg, estiment que trois génocides se sont déroulés au XX^e siècle : celui des Arméniens, celui des Juifs et celui des Tutsis. Il y a donc bien, selon lui, des divergences qui ne sont pas de nature à se réduire en fonction de l'instance à laquelle on confie la mission de qualifier les faits de génocide ou de crime contre l'humanité. À cet égard, des instances comme le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale des Nations unies sont des organes politiques, qui ont certes une légitimité évidente, mais qui n'est toutefois pas supérieure à celle d'autres organes³⁶⁰. A. Destexhe mobilise alors plusieurs exemples, dont le suivant : « On pourrait imaginer attribuer aux parlements européen ou nationaux la compétence de reconnaître quels faits peuvent être qualifiés de génocide ou de crime contre l'humanité. Cette solution n'est pas non plus exempte de risques. En effet, que se passerait-il si par exemple le Parlement grec estimait qu'un génocide contre les Serbes a eu lieu au Kosovo ou si un Parlement balte considérait que l'Union soviétique a commis un génocide ? »³⁶¹

Le sénateur estime dès lors que, « quelle que soit l'institution chargée de qualifier les faits de génocide ou de crime contre l'humanité, on ouvre la porte à des interprétations juridiques difficiles et à des difficultés diplomatiques probables. Il suffit pour s'en convaincre de rappeler les difficultés suscitées par la loi belge dite de compétence

³⁵⁷ *Ibidem*, p. 3.

³⁵⁸ *Ibidem*, p. 21.

³⁵⁹ *Ibidem*, p. 26.

³⁶⁰ *Ibidem*, p. 8-10.

³⁶¹ *Ibidem*, p. 10.

universelle »³⁶². Avec les autres membres de son parti, il propose dès lors de réprimer la négation de quatre génocides : le génocide des Arméniens, le génocide des Juifs, le génocide des Tutsis et le génocide perpétré par les Khmers rouges³⁶³. Il convient de noter qu'A. Destexhe énonce, selon lui, la particularité du négationnisme du génocide des Arméniens en visant un membre du PS, Emir Kir, alors secrétaire d'État bruxellois (cf. *infra*) : « Le négationnisme ne consiste plus en la négation pure et simple de l'existence de ces faits mais c'est le refus d'employer le mot "génocide" à propos desdits faits. Dès lors, lorsqu'un homme politique belge refuse d'employer le mot "génocide" pour qualifier les faits commis par l'Empire ottoman en 1915, cela pose le problème du négationnisme »³⁶⁴.

Si les élus du MR tiennent tant à la thèse de la liste, c'est pour « réparer une injustice de l'histoire », comme le dit clairement F. Roelants du Vivier, et faire en sorte que trois conditions soient remplies³⁶⁵ : assurer la sécurité juridique³⁶⁶, sanctionner les cas avérés de négationnisme et de minimisation, et éviter la concurrence entre les victimes³⁶⁷.

Dans les rangs du VLD, la thèse de la disposition générique privilégiée dans le projet de loi fait craindre à H. Coveliers des problèmes si des jugements et des arrêts de différentes juridictions venaient à être contradictoires. Il opte donc pour l'option qui limite la portée de la loi³⁶⁸. Quant à lui, Luc Willems s'interroge sur la pertinence d'une législation réprimant le négationnisme au sens large, notamment en ce qui concerne le génocide des Arméniens. En effet, pour lui, la loi du 23 mars 1995 se justifie dans la mesure où il y a un lien entre le génocide des Juifs et l'ordre juridique belge, ce qui n'est pas le cas pour le génocide des Arméniens³⁶⁹. De plus, il n'est pas possible d'après lui de dresser une liste des différents génocides, compte tenu des nombreuses résolutions et des textes définissant certains faits comme des crimes contre l'humanité³⁷⁰.

En tant que représentant d'Écolo, M. Cheron s'oppose, dans un premier temps, à la thèse de la liste. En effet, lister les génocides dont la négation peut être réprimée n'est pas, selon lui, la méthode adéquate puisque cela est de nature à rendre les choses compliquées³⁷¹. Dans un second temps, cette thèse retient cependant son attention, au point qu'il cosigne,

³⁶² *Ibidem*.

³⁶³ *Ibidem*, p. 12 ; Sénat, *Projet de loi (...). Amendements*, n° 3-1135/2, 7 juin 2005, p. 10-13, amendements n° 8 et 9.

³⁶⁴ Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 12.

³⁶⁵ *Ibidem*, p. 29.

³⁶⁶ À cet égard, ce sénateur souligne qu'« une association travaillant sur le terrain a indiqué que, pour ce qui concerne le génocide des Juifs, le génocide rwandais et le génocide des Arméniens, un certain nombre de nos compatriotes sont en ce moment agressés verbalement, voire physiquement, par ceux qui nient ou qui minimisent ces génocides » (*Ibidem*, p. 29).

³⁶⁷ Sur le concept de concurrence des victimes, l'analyse de Jean-Michel Chaumont peut être mentionnée car il a eu l'occasion de montrer que, « à partir du moment où un groupe prétend que sa victimisation est sans commune mesure avec d'autres persécutions, il est prévisible que d'autres victimes du nazisme ou d'autres tragédies historiques s'insurgent et soutiennent le contraire » (J.-M. CHAUMONT, « Du culte des héros à la concurrence des victimes », volume 33, n° 1, *Criminologie*, 2000, p. 167 ; cf. également J.-M. CHAUMONT, *La concurrence des victimes. Génocide, identité, reconnaissance*, Paris, La Découverte, 2010).

³⁶⁸ Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 14-15.

³⁶⁹ *Ibidem*, p. 34.

³⁷⁰ Sénat, *Annales*, n° 3-121, 30 juin 2005, p. 37.

³⁷¹ Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 27-28.

avec les élus du MR, un amendement listant les quatre génocides dont la négation est réprimée³⁷². Il s'appuie d'ailleurs sur l'arrêt de la Cour d'arbitrage qui n'a pas, selon lui, contredit cette voie. Au final, il affirme que, « que ce soit en démocratie, en politique ou en droit, il importe de nommer les choses »³⁷³.

Au terme des débats, le représentant du CD&V, H. Vandenberghe, n'est pas convaincu par les deux thèses et donc par la répression du négationnisme au sens large. Pour justifier sa position, il invoque le principe de légalité des peines et des infractions. Si la thèse de la disposition générique est privilégiée, il constate que plus de 80 résolutions du Parlement européen portent sur des génocides ou des crimes contre l'humanité. Cela pose dès lors problème, selon lui, concernant le champ d'application et la portée de la loi pénale³⁷⁴. Si la thèse de la liste est privilégiée et que les génocides sont listés, il estime qu'on n'indique quand même pas clairement « en quoi consistent la négation historique et l'incrimination juridique de celle-ci »³⁷⁵.

Si les échanges ont été si soutenus entre les tenants de la thèse de la liste et ceux de la thèse de la disposition générique, c'est en raison des conséquences diplomatiques que la répression du négationnisme peut engendrer, avec en toile de fond les antécédents politiques et juridiques relatifs à la loi dite « de compétence universelle ».

4.4.4. La ligne de fracture « éthique/diplomatie »

Durant les débats parlementaires, quelques pressions ont pu être exercées par les autorités turques. L'ambassadeur de Turquie en Belgique ainsi que deux diplomates sont présents lors des travaux de la commission de la Justice du Sénat³⁷⁶. F. Roelants du Vivier demande également au Ministère des Affaires étrangères de rappeler à l'ambassade turque ses obligations, dont la non-ingérence dans la politique intérieure³⁷⁷.

Une opposition entre les parlementaires se marque dès lors comme la conséquence des pressions exercées notamment par les autorités turques. Des divergences d'attitudes apparaissent parmi les parlementaires sur la manière dont il faut répondre à ces pressions. Est considérée comme « diplomatique », l'attitude consistant à tenir compte des pressions diplomatiques exercées par certains États ou, tout au moins, des différentes visions présentes dans le débat. Le versant « éthique » consiste à ne pas tenir compte de ces pressions ou à les considérer comme minimales dans le cadre de ce dossier³⁷⁸.

³⁷² Sénat, *Projet de loi (...). Amendements*, n° 3-1135/2, 7 juin 2005, p. 15-16, amendement n° 13.

³⁷³ Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 31.

³⁷⁴ Sénat, *Annales*, n° 3-121, 30 juin 2005, p. 35.

³⁷⁵ Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 37.

³⁷⁶ *La Libre Belgique*, 25 mai 2005.

³⁷⁷ G. GRANDJEAN, *La répression du négationnisme en Belgique : perspective systématique d'un blocage*, mémoire présenté en vue de l'obtention du grade de licencié en sciences politiques, ULg, 2007, p. 39.

³⁷⁸ G. GRANDJEAN, H. MACQ, « Dynamiques mémorielles autour de la répression de la négation du génocide des Arméniens en Belgique et en France », in J. CHABOT, M.-M. DOUCET, S. KASPARIAN, J.-F. THIBAUT (dir.), *Le génocide des Arméniens : représentations, traces et mémoires*, Québec, Presses de l'Université de Laval, 2016 (à paraître).

Les représentants de différents partis optent pour un traitement diplomatique de cette question : C. Nyssens, A. Borginon et les représentants du SP.A³⁷⁹. Les élus du CD&V ne prennent pas explicitement position sur cette question³⁸⁰. Les représentants des autres partis optent tous pour une attitude éthique : Muriel Gerkens (Écolo) estime que l'éthique doit primer ; F. Roelants du Vivier considère que certains principes ne sont pas négociables et que la diplomatie doit trouver son chemin avec ces principes ; P. Mahoux affirme que la démarche diplomatique ne doit pas se faire à l'abandon des principes fondamentaux et B. Laeremans se montre en faveur d'une mise en lumière des faits trop longtemps ignorés³⁸¹.

Ces positionnements attisent le blocage sur la répression du négationnisme.

4.5. LES INTERVENTIONS DES GROUPES D'INTÉRÊT ET DES EXPERTS

Durant les débats parlementaires, nombreuses sont les interventions d'une série de groupes d'intérêt et d'experts qui donnent leur point de vue sur l'élargissement du champ d'application de la loi du 23 mars 1995. Cette situation est bien différente par rapport aux débats relatifs à la loi du 23 mars 1995, qui ont vu un très faible nombre d'acteurs extérieurs au Parlement intervenir lors des discussions³⁸².

De multiples groupes d'intérêt³⁸³ se fédèrent autour de l'asbl Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX). Ce mouvement rédige, le 3 juin 2005, un courrier à destination des sénateurs, dans lequel il mentionne les atteintes « insupportables » à l'histoire de concitoyens arméniens. Ce courrier est à la base d'un amendement déposé par les sénateurs F. Roelants du Vivier, C. Defraigne, Jean-Marie Cheffert (MR), M. Cheron et N. de T'Serclaes³⁸⁴. Le MRAX propose en fait de circonscrire le champ d'application du projet de loi à trois génocides : les génocides juif, arménien et rwandais³⁸⁵. Cette limitation du champ d'application s'explique par deux raisons. D'une part, comme la loi restreint la liberté d'expression, elle se doit d'être particulière, exceptionnelle et hermétique à toute portée générale et abstraite en matière de génocide. D'autre part, le MRAX constate que la négation de ces trois génocides s'est multipliée au cours des dernières années en Belgique³⁸⁶.

³⁷⁹ G. GRANDJEAN, « La répression du négationnisme en Belgique », *op. cit.*, p. 156.

³⁸⁰ *Ibidem.*

³⁸¹ Ces positions découlent de l'analyse d'entretiens semi-directifs menés avec les différents élus (G. GRANDJEAN, « La répression du négationnisme en Belgique », *op. cit.*, p. 156).

³⁸² Pour rappel, seuls Jean Stengers et François Rigaux se sont positionnés à travers un article scientifique sur la répression du négationnisme (cf. *supra*).

³⁸³ Peuvent être cités : le Comité des Arméniens de Belgique, Info-Turk, l'Association des Arméniens démocrates de Belgique, la Fédération euro-arménienne pour la justice et la démocratie, la Fédération internationale des droits de l'homme, l'Institut kurde de Belgique, la Ligue des droits de l'homme et le Centre communautaire laïc juif (G. GRANDJEAN, « La répression du négationnisme en Belgique », *op. cit.*, p. 152).

³⁸⁴ Sénat, *Projet de loi (...). Amendements*, n° 3-1135/2, 7 juin 2005, p. 16, amendement n° 13.

³⁸⁵ À cet égard, la presse relate que le MRAX « entend imprimer sa marque au débat très animé autour de la reconnaissance des génocides dont ont été victimes les Arméniens et les Tutsis » (*La Libre Belgique*, 14 février 2006).

³⁸⁶ Sénat, *Projet de loi (...). Amendements*, n° 3-1135/2, 7 juin 2005, p. 17, amendement n° 13.

Une preuve supplémentaire de l'intervention de multiples groupes d'intérêt dans les débats peut être trouvée dans les propos de la ministre de la Justice à la fin des débats parlementaires au Sénat. En effet, lorsque le projet de loi est scindé, elle précise qu'elle consultera l'ensemble des associations qui sont intervenues dans le débat³⁸⁷.

Par ailleurs, nombreux aussi sont les experts qui interviennent durant les débats. Parfois, il s'agit d'une intervention directe. Le juriste François Dubuisson (ULB) rédige une note à destination des parlementaires³⁸⁸. D'autres experts interviennent dans la presse, notamment par carte blanche ou par des entretiens, durant les débats ou après ceux-ci. C'est le cas du politologue et juriste Olivier Corten (ULB)³⁸⁹, du juriste et historien Pierre-Olivier de Broux (FUSL)³⁹⁰, du juriste Ergéc Rusen (ULB)³⁹¹, de l'historien José Gotovitch (ULB)³⁹² et du juriste Jérôme de Hemptine (Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie)³⁹³. Enfin, certains sont auditionnés par la Commission interministérielle de droit humanitaire. C'est le cas du philosophe Édouard Delruelle (ULg)³⁹⁴ et de l'historien Pieter Lagrou (ULB)³⁹⁵.

4.6. LE BLOCAGE AUTOUR DE LA RÉPRESSION DU NÉGATIONNISME

Afin de cerner au mieux les raisons à la base de l'impossible élargissement du champ d'application de la loi du 23 mars 1995, lors des débats parlementaires qui se déroulent

³⁸⁷ Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 36.

³⁸⁸ Cette note de 21 pages est intitulée *Analyse du projet de loi modifiant 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 mondiale*. Un article scientifique découle de cette note : F. DUBUISSON, « L'incrimination générique du négationnisme est-elle conciliable avec le droit à la liberté d'expression ? », *op. cit.*, p. 135-195.

³⁸⁹ O. CORTEN, « Négationnisme et restriction des libertés », *Le Soir*, 19 mars 2005.

³⁹⁰ P.-O. DE BROUX, « La loi et l'histoire : une alliance difficile », *Le Soir*, 13 septembre 2006.

³⁹¹ P. MARTIN, « "Il faut une juridiction *ad hoc*" », *Le Soir*, 21 mai 2005.

³⁹² J. GOTOVITCH, « Pour la liberté de recherche », *Politique. Revue de débats*, n° 47, 2006, p. 10.

³⁹³ *La Libre Belgique*, 31 mai 2005.

³⁹⁴ G. GRANDJEAN, « La répression du négationnisme en Belgique », *op. cit.*, p. 153. Il convient de noter qu'É. Delruelle est partisan d'une extension de la loi du 23 mars 1995 à la pénalisation de la négation du génocide commis par les milices hutues en 1994 au Rwanda, ainsi que des massacres perpétrés par l'Empire ottoman en 1915 et 1916. Il n'emploie pas le mot « génocide arménien », non pas parce qu'il conteste l'existence de ce génocide, mais parce qu'il considère qu'il faut condamner ceux qui remettent en cause l'ampleur des massacres et qui reportent l'origine du drame sur les populations victimes, avec l'intention de nuire aux membres de la communauté arménienne, d'intimider la communauté turque de Belgique et de nuire à la qualité du débat démocratique. Il propose également de changer le titre de la loi du 23 mars 1995 de la manière suivante : « Loi tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime Jeune-Turc ottoman pendant la Première Guerre mondiale, le génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la Seconde Guerre mondiale et le génocide commis par le régime Hutu Power rwandais en 1994 ». Il justifie ce titre en précisant que l'on qualifierait ainsi le génocide par ses auteurs et non par ses victimes. Cela permettrait d'étendre la qualification de génocide aux populations grecques de la Mer noire comme aux Tziganes victimes du nazisme. Cf. É. DELRUELLE, « Les lois contre le négationnisme et la question de leur extension », Communication présentée lors du colloque *Génocide et massacres des populations grecques de la mer Noire. La question de la reconnaissance des victimes*, Bruxelles, Académie royale de Belgique, 20-21 février 2014, www.edouard-delruelle.be.

³⁹⁵ P. LAGROU, « Sanctionner pénalement les négationnistes ? », *Politique. Revue de débats*, n° 47, 2006, p. 15-17.

de 2004 à 2005, il est nécessaire d'introduire quelques considérations sur les attitudes de plusieurs élus et/ou candidats pour les élections communales et provinciales du 8 octobre 2006.

Premièrement, il convient de préciser que l'importante présence d'une communauté turque en Belgique pèse sur le déroulement du processus législatif. Si plus de 125 000 personnes composent la communauté turque en Belgique (dont 45 % sont naturalisées)³⁹⁶, la communauté arménienne est estimée à entre 5 000³⁹⁷ et 20 000³⁹⁸ personnes. Compte tenu de la faible diaspora arménienne en Belgique, peu de députés sont sensibles au sort réservé aux Arméniens de Belgique face à des formes de négation du génocide des Arméniens³⁹⁹.

Sur cette base, certains élus peuvent chercher à répondre aux attentes de leur électorat⁴⁰⁰, constitué de citoyens d'origine turque. Premièrement, la polémique autour de l'élu d'origine turque, Emir Kir (PS), alors secrétaire d'État chargé de la Fonction publique, de l'Égalité des chances et du Port de Bruxelles au sein du gouvernement régional bruxellois Picqué III (PS/VLD/CDH/Écolo/SP.A/CD&V), peut être exposée. Ainsi, selon deux journalistes indépendants, Mehmet Koksak et Pierre-Yves Lambert⁴⁰¹, E. Kir adopte plusieurs attitudes négationnistes⁴⁰². Ces attitudes sont systématiquement rapportées sur les blogs de ces deux journalistes. E. Kir engage alors leur responsabilité civile et réclame la réparation du dommage subi. Le tribunal de première instance estime toutefois que de telles attitudes reviennent « dans les faits à (...) nier » le massacre et la déportation des Arméniens par l'Empire ottoman en 1915-1916⁴⁰³. E. Kir fait appel de la décision. Par ailleurs, la presse relate, en novembre 2006, qu'E. Kir a signé une pétition « rejetant "l'allégation injuste et irréaliste de génocide arménien" et appelant au démantèlement du "monument au prétendu génocide arménien", à Ixelles »⁴⁰⁴. La polémique est soulevée à

³⁹⁶ Ces chiffres datent de 2000 (cf. M. BORN, A. MANÇO, *Sociographie de la population turque et d'origine turque. Quarante ans de présence en Belgique (1960-2000). Dynamiques, problèmes, perspectives*, Bruxelles, Centre de relations européennes, 2000, p. 24).

³⁹⁷ K. BERTRAMS, P.-O. DE BROUX, « Du négationnisme au devoir de mémoire », *op. cit.*, p. 118.

³⁹⁸ Ces chiffres ont été obtenus, en 2006, auprès du Comité de défense de la cause arménienne. Cette association estime à environ 7 000 le nombre d'individus arméniens naturalisés. À l'époque, le président du Comité des Arméniens de Belgique estime à une « dizaine de milliers » le nombre d'Arméniens en Belgique.

³⁹⁹ G. GRANDJEAN, H. MACQ, « Dynamiques mémorielles autour de la répression de la négation du génocide des Arméniens en Belgique et en France », *op. cit.*

⁴⁰⁰ Ainsi, pour mieux comprendre la « chasse aux voix allochtones », en 2006, la journaliste Martine Vandemeulebroucke souligne, à propos des candidats d'origine étrangère, que, « au niveau du recrutement, le PS tient une bonne longueur d'avance sur ses concurrents. Faut-il rappeler que sur les 17 élus d'origine étrangère au Parlement bruxellois, 13 sont au PS ? Au CDH et chez Écolo, on l'a bien compris, et ces candidats apparaissent en très bonne place sur les listes électorales de Schaerbeek, Saint-Josse, Molenbeek... » (*Le Soir*, 30 septembre-1^{er} octobre 2006).

⁴⁰¹ De 2003 à 2006, ces deux bloggeurs répertorient systématiquement l'ensemble des interventions politiques et des articles de presse sur la thématique du génocide des Arméniens. Ils assurent également un suivi des débats parlementaires sur le projet de loi du 12 juillet 2004. Cf. P.-Y. LAMBERT, « Débats sur le négationnisme du génocide arménien. Belgique, 1997-2005 », <http://suffrage-universel.be>.

⁴⁰² Ainsi, selon eux, E. Kir ne veut pas parler du génocide arménien « tant qu'une commission indépendante d'historiens n'aura pas elle-même qualifié ces faits ». En outre, « le 29 mai 2004, [E.] Kir [est] présent à une manifestation organisée par l'Association de la pensée ataturkiste de Belgique » ; or, selon P.-Y. Lambert, cette manifestation est négationniste (Tribunal de première instance de Bruxelles, 14^e chambre, 28 octobre 2005 : cf. *Auteurs & Média*, n° 1, 2006, p. 100).

⁴⁰³ *Ibidem*, p. 103.

⁴⁰⁴ *Le Soir*, 24 novembre 2006.

plusieurs reprises lors des discussions au Sénat⁴⁰⁵. Enfin, en juillet 2007, la presse relate le fait qu'E. Kir abandonne ses poursuites à l'égard des animateurs des deux blogs. Le secrétaire d'État bruxellois estime, en effet, que « le débat public né autour de cette procédure en justice [lui] apparaît comme complètement stérile »⁴⁰⁶.

Deuxièmement, plusieurs élus locaux, tous partis confondus, ont des attitudes soutenant la négation du génocide des Arméniens, comme la participation à une conférence négationniste⁴⁰⁷ ou la publication d'un livre remettant en cause ce génocide⁴⁰⁸.

Troisièmement, afin de mieux comprendre la proposition de L. Onkelinx de scinder le projet de loi, il convient de préciser que la ministre se présente quelques mois plus tard comme candidate aux élections communales à Schaerbeek. Or, cette commune a sur son territoire la population turque la plus importante de Belgique⁴⁰⁹.

La présence d'une communauté turque en Belgique contribue donc au blocage de la répression du négationnisme en Belgique.

4.7. LES NOUVELLES PROPOSITIONS RELATIVES À LA RÉPRESSION DU NÉGATIONNISME

L'envoi du projet de loi visant à élargir le champ d'application de la loi du 23 mars 1995 à la Commission interministérielle de droit humanitaire suscite les réactions de différents élus.

Ainsi, le 2 mai 2006, F. Roelants du Vivier et C. Defraigne déposent une proposition de loi tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation d'un crime de génocide ou d'un crime contre l'humanité⁴¹⁰. Ce texte propose d'élargir le champ d'application de la loi du 23 mars 1995 en réprimant quiconque « nie, minimise grossièrement, cherche à justifier ou approuve le génocide commis par le régime Jeune-Turc ottoman pendant la Première Guerre mondiale, le génocide commis par le régime

⁴⁰⁵ On peut ainsi citer l'intervention de Fatma Pehlivan (SP.A), qui « déplore que le débat soit ravivé en raison surtout de pressions bruxelloises » (Sénat, *Projet de loi (...). Rapport fait au nom de la commission de la Justice*, n° 3-1135/3, 22 juin 2005, p. 37), et celle de J. Ceder, qui déclare que « certains mandataires PS de premier plan, parmi lesquels (...) Emir Kir (...), refusent de reconnaître ce génocide » (Sénat, *Annales*, n° 3-121, 30 juin 2005, p. 41).

⁴⁰⁶ *Le Soir*, 20-21-22 juillet 2007. Si, en juillet 2007, E. Kir abandonne les poursuites, M. Koksal et P.-Y. Lambert « ne retirent pas leur plainte, considérant qu'il est trop simple pour Emir Kir de s'en tirer ainsi. La cour d'appel n'a donc pu que statuer sur l'action reconversionnelle téméraire et vexatoire ». Ils obtiennent gain de cause, la cour estimant qu'E. Kir « a adopté un comportement procédural déloyal au sujet de la question du génocide arménien dans le but d'obtenir la condamnation du journaliste » (*Le Soir*, 30 janvier 2014).

⁴⁰⁷ À la mi-février, la presse relate l'organisation d'une « conférence baptisée "Regard sur le prétendu génocide arménien", organisée par l'Association pour la pensée d'Atatürk en Belgique » (*Le Soir*, 15 février 2007 et 16 février 2007 ; *Lalibre.be*, 15 février 2007). Les élus ayant participé sont Halis Kökten et Mahinur Özdemir (CDH), Mustafa Öztürk (MR) et Hava Ardiçlik (PS) (*Le Soir*, 17-18 février 2007).

⁴⁰⁸ M. KOKSAL, « Un conseiller MR publie sa vérité sur le génocide arménien », 7 avril 2005, www.suffrage-universel.be.

⁴⁰⁹ Le journaliste Willy Estersohn estime que Schaerbeek est « la plus importante des "communes turques" » (W. ESTERSHON, « Contorsions politiques », *Politique. Revue de débats*, n° 47, 2006, p. 29).

⁴¹⁰ Sénat, *Proposition de loi tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation d'un crime de génocide ou d'un crime contre l'humanité*, n° 3-1685/1, 2 mai 2006.

national-socialiste allemand pendant la Seconde Guerre mondiale ou le génocide commis par le régime Hutu Power rwandais en 1994, dans une perspective de discrimination, d'incitation à la haine, ou de dénigrement à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur nationalité, de leur prétendue race, de leur appartenance ethnique ou de leur religion ». Se basant sur la proposition du MRAX (*cf. supra*), les auteurs estiment qu'il « n'existe aucune justification objective à ne pas inclure dans le champ d'application de la loi [du 23 mars 1995], les actes négationnistes commis à l'égard d'autres cas de génocides ». La proposition devient caduque en raison de la dissolution des Chambres.

Durant la législature suivante, F. Roelants du Vivier et C. Defraigne réitèrent leur initiative, le 12 juillet 2007⁴¹¹. La proposition devient également caduque. Sous la législature 2010-2014, C. Defraigne dépose à nouveau le même texte⁴¹², qui est frappé lui aussi de caducité.

D'autres propositions, toutes devenues caduques⁴¹³, sont déposées par plusieurs parlementaires. Elles visent à instaurer la suspension automatique du droit d'éligibilité⁴¹⁴, des droits politiques⁴¹⁵, la privation du droit d'éligibilité lors d'une condamnation sur

⁴¹¹ Sénat, *Proposition de loi tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation d'un crime de génocide ou d'un crime contre l'humanité*, n° 4-54/1, 12 juillet 2007.

⁴¹² Sénat, *Proposition de loi tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation d'un crime de génocide ou d'un crime contre l'humanité*, n° 5-66/1, 8 septembre 2010.

⁴¹³ Dans la mesure où ces propositions sont caduques, leur analyse n'est pas proposée dans le cadre de cette publication.

⁴¹⁴ Chambre des représentants, *Proposition de loi visant à instaurer la suspension automatique du droit d'éligibilité, comme accessoire à une condamnation sur la base des lois du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie et du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste pendant la Seconde Guerre mondiale*, n° 1442/1, 18 novembre 2004.

⁴¹⁵ Chambre des représentants, *Proposition de loi visant à rendre automatique le prononcé de la suspension des droits politiques en tant que peine accessoire à toute infraction aux lois du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, 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 mondiale et du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination*, n° 1457/1, 6 octobre 2008 ; Sénat, *Proposition de loi visant à rendre automatique le prononcé de la suspension des droits politiques en tant que peine accessoire à toute infraction aux lois du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, 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 mondiale et du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination*, n° 4-1038/1, 1^{er} décembre 2008 ; Sénat, *Proposition de loi visant à rendre automatique le prononcé de la suspension des droits politiques en tant que peine accessoire à toute infraction aux lois du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, 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 mondiale et du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination*, n° 5-391/1, 27 octobre 2010 ; Chambre des représentants, *Proposition de loi visant à rendre automatique le prononcé de la suspension des droits politiques en tant que peine accessoire à toute infraction aux lois du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, 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 mondiale et du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination*, n° 478/1, 27 octobre 2010 ; Chambre des représentants, *Proposition de loi visant à rendre automatique le prononcé de la suspension des droits politiques en tant que peine accessoire à toute infraction aux lois du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, 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 mondiale et du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination*, n° 153/1, 26 août 2014. La dernière proposition est actuellement pendante.

la base de la loi du 23 mars 1995⁴¹⁶, à interdire toute utilisation d'insignes nazis⁴¹⁷ et à interdire les réunions de groupes racistes et néonazis⁴¹⁸.

⁴¹⁶ Sénat, Proposition de loi relative à la privation du droit d'éligibilité lors d'une condamnation sur la base de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, de 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 pendant la Seconde Guerre mondiale, de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination et de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, n° 4-494/1, 20 décembre 2007 ; Sénat, Proposition de loi relative à la privation du droit d'éligibilité lors d'une condamnation sur la base de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, de 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 pendant la Seconde Guerre mondiale, de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination et de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, n° 5-235/1, 6 octobre 2010.

⁴¹⁷ Sénat, Proposition de loi modifiant 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 mondiale en vue d'interdire toute utilisation d'insignes nazis, n° 4-1164/1, 5 février 2009 ; Chambre des représentants, Proposition de loi modifiant 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 mondiale, concernant l'utilisation d'insignes nazis, n° 2725/1, 26 mars 2013.

⁴¹⁸ Sénat, Proposition de loi modifiant l'article 90ter du Code d'instruction criminelle, la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie et 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 mondiale, n° 4-1789/1, 6 mai 2010 ; Sénat, Proposition de loi modifiant l'article 90ter du Code d'instruction criminelle, la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie et 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 mondiale, n° 5-1117/1, 23 juin 2011.

5. LA RÉOLUTION DU 23 JUILLET 2015 RELATIVE À LA COMMÉMORATION DU CENTENAIRE DU GÉNOCIDE ARMÉNIEN

Les débats relatifs au génocide des Arméniens reprennent en 2015, dans le cadre des commémorations du centenaire de ce génocide. Divers parlementaires fédéraux souhaitent adopter un acte de reconnaissance. Plusieurs textes sont ainsi mis sur la table des discussions.

Le 23 avril 2015, le député Olivier Maingain (FDF) pose une question au vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères et européennes du gouvernement fédéral Michel (N-VA/MR/CD&V/Open VLD), Didier Reynders (MR). Le député s'étonne de l'absence d'un membre du gouvernement et de la seule présence d'un ambassadeur belge à la cérémonie de commémorations qui se déroule dans la capitale arménienne, Erevan, le 24 avril 2015⁴¹⁹. Il souhaite connaître la position du ministre des Affaires étrangères quant à la reconnaissance des événements de 1915-1916. Ce dernier répond qu'il sera présent à Erevan les 26 et 27 avril 2015 afin de visiter le Tsitsernakaberd (mémorial erevanais du génocide arménien) en sa qualité de président du Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Il présente ensuite la position du gouvernement : « Les négociations d'adhésion de la Turquie doivent permettre d'améliorer les relations bilatérales avec l'Arménie. Il est nécessaire de clarifier les souffrances qui ont été subies à l'occasion de ces massacres, pour permettre une authentique réconciliation qui est, finalement, la valeur à l'origine de la construction européenne »⁴²⁰. Toutefois, le ministre rappelle que le terme « génocide » a une signification juridique et qu'il appartient à des tribunaux de se prononcer sur la qualification des crimes de génocide. Il mentionne qu'il ne paraît pas opportun, pour le gouvernement, « que d'autres instances se substituent au pouvoir judiciaire »⁴²¹. En réaction, O. Maingain estime que D. Reynders ne peut pas déclarer que le gouvernement reconnaît le génocide des Arméniens. Le député considère en outre que le gouvernement se réfugie « derrière des arguties juridiques »⁴²².

Quelques semaines plus tard, le 18 juin 2015, deux élus de la majorité, Peter De Roover (N-VA) et Patrick Dewael (Open VLD) posent chacun une question au Premier ministre, Charles Michel (MR), sur le génocide arménien⁴²³. Le premier cherche à connaître

⁴¹⁹ Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, n° 42, 23 avril 2015, p. 21-22.

⁴²⁰ *Ibidem*, p. 23.

⁴²¹ *Ibidem*.

⁴²² *Ibidem*.

⁴²³ Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, n° 54, 18 juin 2015, p. 9-11.

« L'attitude officielle du gouvernement belge sur la question du génocide arménien ». Le second demande si le Premier ministre accepte de qualifier les faits commis à l'encontre du peuple arménien pendant la Première Guerre mondiale comme crimes de génocide. Le Premier ministre prononce alors, en réponse, un discours visant à reconnaître officiellement, au nom du gouvernement belge, le génocide des Arméniens ⁴²⁴ :

« Le gouvernement belge et moi-même estimons que les événements tragiques survenus entre 1915 et 1917, et dont le dernier gouvernement de l'Empire ottoman est responsable, doivent être qualifiés de génocide. Il est crucial pour l'avenir d'encourager les initiatives favorables au dialogue et à la réconciliation. À cet égard, je voudrais (...) me réjouir des évolutions dans les discours officiels des gouvernements concernés, notamment à travers l'expression de condoléances qui ont été exprimées. Nous savons très bien, en Europe, à quel point la réconciliation est importante. Nous sommes une terre, un continent, un espace où des peuples se sont fait la guerre d'une manière tragique et dramatique. Nous avons, en Europe, connu le fascisme, le totalitarisme. Il a été possible, grâce au dialogue, à la tolérance, à l'ouverture et au respect d'inscrire le futur des peuples européens dans le cadre de l'idéal européen et du projet européen. Il appartiendra à des juridictions nationales ou internationales de se prononcer sur ces sujets. (...) Au départ du Sénat en 1998, (...) une résolution invitait déjà le gouvernement turc à reconnaître le génocide perpétré par le gouvernement de l'Empire ottoman. Cette résolution faisait référence, de manière explicite, à la résolution du Parlement européen de 1987. Je pense que les questions qui ont été posées et les réponses qui y ont été apportées donnent l'occasion au gouvernement de notre pays d'exprimer, avec clarté et avec force, une position sur ce sujet délicat. »

Dans la foulée, plusieurs députés déposent des propositions de résolution visant à la reconnaissance officielle de ce génocide, non sans s'interroger sur le déroulement des événements ⁴²⁵. Quatre propositions sont déposées. La première est signée par Filip Dewinter, Barbara Pas et Jan Penris (Vlaams Belang) et est déposée le 1^{er} octobre 2014 ⁴²⁶. La deuxième, déposée le 23 juin 2015, émane de Peter De Roover (N-VA), Denis Ducarme (MR), Tim Vandepuut (Open VLD), Sarah Claerhout (CD&V), Jean-Jacques Flahaux (MR), Peter Luyckx (N-VA) et Els Van Hoof (CD&V) ⁴²⁷. La troisième, déposée le 24 juin 2015, est rédigée par Georges Dallemagne, Catherine Fonck, Benoît Lutgen (CDH) et Olivier Maingain (FDF) ⁴²⁸. La quatrième, déposée le 1^{er} juillet 2015, est signée par Stéphane

⁴²⁴ *Ibidem*, p. 3

⁴²⁵ Lors des discussions en séance plénière portant sur la version finale de la proposition de résolution, Georges Dallemagne (CDH) s'étonnera que la « séquence [se soit] curieusement accélérée », alors que la proposition qu'il a déposée avec Catherine Fonck et Benoît Lutgen date du 12 juin 2015 (cf. *infra*) : Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, n° 66, 22 juillet 2015, p. 53. Le journaliste David Coppi livre la même analyse. Pour lui, la déclaration du Premier ministre est un « geste calculé » qui « a pour effet de hâter les choses. À commencer par l'accélération des discussions en commission des relations extérieures » (*Le Soir*, 19 juin 2015).

⁴²⁶ Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative au génocide des Arméniens de Turquie en 1915*, n° 389/1, 1^{er} octobre 2014.

⁴²⁷ Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative à la commémoration du centenaire du génocide arménien*, n° 1207/1, 23 juin 2015 ; Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative à la commémoration du centenaire du génocide arménien [Addendum]*, n° 1207/4, 7 juillet 2015.

⁴²⁸ Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative à la reconnaissance par la Belgique du génocide arménien*, n° 1201/1, 24 juin 2015 ; Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative à la reconnaissance par la Belgique du génocide arménien [Addendum]*, n° 1201/2, 7 juillet 2015.

Crusnière, Özlem Özen, Philippe Blanchart et Gwenaëlle Grovonius (PS)⁴²⁹. Une proposition visant à modifier la loi du 23 mars 1995 est également déposée⁴³⁰. Outre la déclaration du Premier ministre, trois raisons justifient ces différents dépôts.

Primo, les commémorations du centenaire du génocide des Arméniens poussent les représentants politiques à « participer pleinement et sans réserve au travail de mémoire »⁴³¹ et à « commémorer dignement » ce centenaire⁴³², tout en estimant qu'« il est déplorable et inquiétant que la Turquie refuse de reconnaître l'historicité du génocide arménien »⁴³³. Durant cette période, nombreux sont les représentants politiques qui font en outre l'objet de pressions diplomatiques, à la fois arméniennes et turques⁴³⁴.

Secundo, les députés sont encouragés par les décisions d'autres institutions politiques et/ou judiciaires. Sont ainsi cités : la Convention onusienne du 9 décembre 1948, la résolution du Parlement européen du 18 juin 1987 relative à une solution politique de la question arménienne, la résolution du Sénat du 26 mars 1998 relative au génocide des Arméniens de Turquie en 1915, la proposition de résolution relative au génocide dont les Arméniens de l'ex-Empire ottoman ont été victimes en 1915 adoptée par la commission des Relations extérieures de la Chambre des représentants le 8 avril 2003, la motion adoptée par la Tweede Kamer néerlandaise le 9 avril 2015 sur le rapprochement entre la Turquie et l'Arménie, la résolution adoptée par le Parlement européen le 15 avril 2015 sur le centenaire du génocide arménien, la résolution adoptée par le Parlement autrichien le 22 avril 2015 condamnant le génocide des Arméniens dans l'Empire ottoman, la résolution du Parlement flamand du 22 avril 2015 reconnaissant le génocide arménien⁴³⁵ et la résolution adoptée par la Chambre des députés du Grand-Duché de Luxembourg le 6 mai 2015 relative au génocide arménien⁴³⁶.

Tertio, l'importance de la réconciliation entre les populations turque et arménienne est soulignée par les différents auteurs des propositions de résolution. Cette réconciliation doit passer par une reconnaissance « sans ambiguïté que les massacres et les actes tragiques perpétrés entre 1915 et 1917 contre les Arméniens sur le territoire de l'Empire ottoman constituent un génocide »⁴³⁷. Cette réconciliation est également considérée comme

⁴²⁹ Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative à la reconnaissance du génocide arménien à l'occasion de la commémoration de son centenaire*, n° 1229/1, 1^{er} juillet 2015. Selon D. Coppi, le texte déposé par les élus socialistes a le soutien d'E. Kir (*Le Soir*, 2 juillet 2015). Par ailleurs une des députés signataires du texte, Ö. Özen, estime, dans un entretien à la presse, que la résolution est plus claire que le texte proposé par les députés de la majorité et sans ambiguïté. Elle ajoute que la proposition de résolution place le génocide dans son contexte historique et rappelle que les Turcs ne sont pas responsables des agissements du dernier gouvernement ottoman (*Le Soir*, 3 juillet 2015).

⁴³⁰ Chambre des représentants, *Proposition de loi modifiant 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 mondiale*, n° 1182/1, 17 juin 2015. À ce sujet, cf. *infra*.

⁴³¹ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...)*, n° 1229/1, 1^{er} juillet 2015, p. 3.

⁴³² Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...)*, n° 1201/1, 24 juin 2015, p. 5.

⁴³³ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...)*, n° 1207/1, 23 juin 2015, p. 3.

⁴³⁴ *La Libre Belgique*, 8 juillet 2015.

⁴³⁵ Vlaams Parlement, *Tekst aangenomen door de plenaire vergadering van het voorstel van resolutie (...) betreffende de herdenking van de honderdste verjaardag van de Armeense genocide*, n° 328/3, 22 avril 2015.

⁴³⁶ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...)*, n° 389/1, 1^{er} octobre 2014, p. 4 ; Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...)*, n° 1207/1, 23 juin 2015, p. 3-6 ; Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...)*, n° 1201/1, 24 juin 2015, p. 4 ; Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...)*, n° 1229/1, 1^{er} juillet 2015, p. 3-5.

⁴³⁷ *Ibidem*, p. 3.

fondamentale dans le processus de la construction européenne : « Nous sommes une terre, un continent, un espace où des peuples se sont fait la guerre d'une manière tragique et dramatique. Nous avons, en Europe, connu le fascisme, le totalitarisme. Il a été possible, grâce au dialogue, à la tolérance, à l'ouverture et au respect d'inscrire le futur des peuples européens dans le cadre de l'idéal européen et du projet européen », indique la proposition de résolution⁴³⁸, reprenant en cela les mots du Premier ministre. La réconciliation turco-arménienne est même envisagée comme « l'un des fondements de la citoyenneté européenne et d'une société humaniste »⁴³⁹.

Les quatre propositions de loi sont discutées, en même temps, au sein de la commission des Relations extérieures de la Chambre. Il convient de noter qu'un examen en urgence a été demandé par leurs auteurs, ce qui est accepté le 2 juillet 2015⁴⁴⁰. Après les discussions générales, la commission décide de poursuivre le débat sur la base de la proposition de résolution déposée par P. De Roover et consorts. Le texte, légèrement amendé, est finalement adopté par la commission le 9 juillet 2015, par 11 voix pour et 5 abstentions⁴⁴¹. Une dernière fois amendé et discuté, la résolution est adoptée, sans modifications, par la séance plénière de la Chambre, le 23 juillet 2015, par 124 voix pour et 8 abstentions⁴⁴². Deux points sont au cœur des échanges entre les parlementaires.

Premièrement, plusieurs députés reprochent à la majorité de ne pas reconnaître explicitement le génocide des Arméniens dans l'intitulé et le texte de la proposition de résolution déposée par Peter De Roover (N-VA) et consorts⁴⁴³. Parmi ces députés, Benoit Hellings (Écolo) déplore « la frilosité de la Belgique à l'égard de la reconnaissance du génocide arménien, en particulier si l'on compare cette attitude à la politique volontariste menée en 2000 dans le cadre de la reconnaissance belge du génocide rwandais »⁴⁴⁴. Denis Ducarme (MR) et P. De Roover estiment qu'une telle mention est superflue, suite à la déclaration du Premier ministre devant la Chambre des représentants,

⁴³⁸ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...)*, n° 1207/1, 23 juin 2015, p. 5.

⁴³⁹ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...)*, n° 1201/1, 24 juin 2015, p. 6.

⁴⁴⁰ L'urgence est également demandée pour la proposition de loi déposée par O. Maingain et consorts visant à modifier la loi du 23 mars 1995, mais cela est rejeté (Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, n° 60, 2 juillet 2015, p. 65-66).

⁴⁴¹ Chambre des représentants, *Proposition de résolution relative à la commémoration du centenaire du génocide arménien. Proposition de résolution relative au génocide des Arméniens de Turquie en 1915. Proposition de résolution relative à la reconnaissance par la Belgique du génocide arménien. Proposition de résolution relative à la reconnaissance du génocide arménien à l'occasion de la commémoration de son centenaire. Rapport fait au nom de la commission des Relations extérieures*, n° 1207/5, 9 juillet 2015, p. 19.

⁴⁴² Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, n° 69, 23 juillet 2015, p. 85. On peut notamment noter les abstentions de Stéphane Crusnière (PS), G. Dallemagne (CDH), Benoit Hellings (Écolo), O. Maingain (FDF) et Vanessa Matz (CDH), qui manifestent ainsi leur opposition personnelle soit à l'absence de reconnaissance explicite du génocide des Arméniens, soit à l'absence de reconnaissance du génocide des Arméniens et des Grecs pontiques, soit à l'absence de pénalisation du négationnisme. Tous ces députés soulignent toutefois que leur groupe politique vote en faveur du texte. Les autres députés qui se sont abstenus sont : Philippe Blanchard (PS) et Raoul Hedebouw et Marco Van Hees (PTB). Cf. Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, n° 69, 23 juillet 2015, p. 84-85. Pour information, E. Kir (PS), a voté en faveur du texte.

⁴⁴³ Plusieurs amendements portent à cet égard sur cette reconnaissance explicite (cf. Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Amendements*, n° 1207/2, 2 juillet 2015, amendements n° 1, 3, 4, 6, 7, 11, 12 et 13 ; Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Amendements*, n° 1207/7, 9 juillet 2015, amendement n° 15 ; Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Amendements*, n° 1207/8, 22 juillet 2015, amendements n° 17, 18, 20, 21 et 22).

⁴⁴⁴ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission des Relations extérieures*, n° 1207/5, 9 juillet 2015, p. 8.

le 18 juin 2015⁴⁴⁵. Face à cette réaction, Stéphane Crusnière (PS) et Vanessa Matz (CDH) soulignent tous deux qu'une résolution adoptée par la Chambre des représentants ne peut être assimilée à une déclaration gouvernementale et que les deux pouvoirs sont distincts. Quant à lui, O. Maingain insiste sur l'importance d'une résolution reconnaissant le génocide arménien « précisément parce que les parlementaires ne sont pas tenus par une déclaration du gouvernement »⁴⁴⁶. D. Ducarme réagit alors en affirmant que les groupes de l'opposition « tentent de minimiser la portée de la déclaration faite par le Premier ministre le 18 juin 2015 au nom de l'ensemble du gouvernement ». Il poursuit en précisant que, « au fond, une résolution est un document par lequel la Chambre des représentants invite le gouvernement à prendre une série de mesures ». Il s'interroge dès lors sur la pertinence d'une demande de reconnaissance adressée au gouvernement : « Comment pourrait-on demander au gouvernement une reconnaissance formelle qui a déjà eu lieu ? »⁴⁴⁷

Lors de la séance plénière, Georges Dallemagne (CDH) insiste sur la nature différenciée d'une déclaration gouvernementale et d'une résolution parlementaire. Alors que dans le premier cas, il s'agit d'une déclaration d'une majorité politique, dans le deuxième cas, il s'agit d'associer « la nation tout entière, à travers son Parlement »⁴⁴⁸. Marco Van Hees (PTB) va dans le même sens en affirmant que tous les pouvoirs émanent de la nation et qu'il faut que la Chambre des représentants se prononce clairement sur le génocide arménien⁴⁴⁹. B. Hellings, qui est d'avis que le texte est bienveillant à l'égard des autorités turques⁴⁵⁰, mobilise en outre un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 15 octobre 2015⁴⁵¹ pour étayer son point de vue. Il estime que l'adoption d'une résolution par la Chambre des représentants reconnaissant explicitement le génocide des Arméniens participe d'un « effet d'entraînement »⁴⁵², permettant à terme une reconnaissance unanime de ce génocide, tant sous l'angle national qu'international. En outre, cela poussera peut-être, selon le député, « une instance juridique internationale à reconnaître le génocide des Arméniens entre 1915 et 1917 dans l'Empire ottoman »⁴⁵³. À nouveau, deux des auteurs de la proposition, P. De Roover et Sarah Claerhout (CD&V), n'acceptent pas que l'on prétende que la proposition de résolution manque de clarté, puisque plusieurs considérants ainsi qu'un des points du dispositif demandent à la Turquie de reconnaître le génocide⁴⁵⁴. Au final, la divergence de vue entre la majorité et l'opposition persiste, à tel point que le député Dirk Van der Maelen (SP.A) déclare ne toujours pas comprendre « pourquoi,

⁴⁴⁵ *Ibidem*, p. 7 et 12.

⁴⁴⁶ *Ibidem*, p. 13.

⁴⁴⁷ *Ibidem*, p. 14.

⁴⁴⁸ Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, n° 66, 22 juillet 2015, p. 55.

⁴⁴⁹ *Ibidem*, p. 62.

⁴⁵⁰ *La Libre Belgique*, 24 juillet 2015.

⁴⁵¹ Le requérant, le politicien et ressortissant turc Doğu Perinçek, voyait, dans la condamnation et la sanction pénales qui lui avaient été infligées en Suisse pour des propos qu'il y avait tenus en public en 2005, une violation de son droit à la liberté d'expression et de son droit de ne pas se voir imposer de peine sans loi. Il avait parlé de « mensonge international » à propos du génocide des Arméniens. Dans son long arrêt, la Cour européenne des droits de l'homme a notamment jugé qu'il n'existait aucune règle de droit international – écrit ou coutumier – imposant à la Suisse de criminaliser, d'une manière générale, la négation du génocide (Cour européenne des droits de l'homme, « Affaire Perinçek c. Suisse », requête n° 27510/8, 15 octobre 2015, points 258-268 ; cf. également *Le Soir*, 10-11 mars 2007).

⁴⁵² Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, n° 66, 22 juillet 2015, p. 42.

⁴⁵³ *Ibidem*, p. 47.

⁴⁵⁴ *Ibidem*, p. 42-43.

alors que le texte le prévoit implicitement, la majorité s'est obstinée à refuser d'insérer clairement la reconnaissance du génocide arménien par le Parlement dans la proposition de résolution »⁴⁵⁵.

Sur un plan secondaire, durant les débats, l'attitude de certains élus socialistes bruxellois par rapport à la reconnaissance du génocide des Arméniens est également « regrettée »⁴⁵⁶. Ainsi, B. Hellings relève le « rôle ambigu joué par le groupe socialiste et le président socialiste du Parlement bruxellois »⁴⁵⁷. Plus largement, O. Maingain fait état des « calculs électoraux de certains partis politiques » pour expliquer le trop long report de ce débat⁴⁵⁸.

Dans un entretien, l'ancien président du Comité des Arméniens de Belgique, Michel Mahmoudian, considère que ces débats révèlent « que certains élus régionaux sont en réalité des élus de l'étranger et obéissent à des ordres qui ne sont pas ceux de l'électeur national »⁴⁵⁹. Pour rappel, plusieurs événements peuvent être cités. Tout d'abord, le 24 avril 2015, une minute de silence « au choix » est respectée au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale pour rendre hommage aux victimes du génocide des Arméniens et/ou aux migrants, victimes de naufrages en mer Méditerranée. Le PS aurait « freiné des quatre fers afin de ne pas mettre ses députés d'origine turque en difficulté »⁴⁶⁰. Ensuite, le député fédéral et bourgmestre de Saint-Josse-ten-Noode, Emir Kir (PS), est rappelé à l'ordre par son parti, le 6 mai 2015, alors que cet élu préfère parler de « tragédie humaine » pour qualifier les massacres des Arméniens en 1915⁴⁶¹. E. Kir n'est par ailleurs pas présent lors de la minute de silence observée par la Chambre des représentants à la mémoire des victimes du génocide arménien, à l'instar d'autres élus d'origine turque⁴⁶². Enfin, Mahinur Özdemir, députée au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, est exclue du CDH, le 29 mai 2015, pour avoir refusé de reconnaître le génocide des Arméniens devant le comité de déontologie, d'éthique et d'arbitrage du parti⁴⁶³.

⁴⁵⁵ *Ibidem*, p. 63.

⁴⁵⁶ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission des Relations extérieures*, n° 1207/5, 9 juillet 2015, p. 8-10.

⁴⁵⁷ Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, n° 66, 22 juillet 2015, p. 48. Le président du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale est alors Charles Picqué (PS).

⁴⁵⁸ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission des Relations extérieures*, n° 1207/5, 9 juillet 2015, p. 9.

⁴⁵⁹ *Le Vif/L'Express*, n° 29-30, 17 juillet 2015, p. 47.

⁴⁶⁰ *La Libre Belgique*, 28 avril 2015.

⁴⁶¹ *La Libre Belgique*, 7 mai 2015 ; *Le Soir*, 8 mai 2015. Deux autres députés, Sevket Temiz et Hasan Koyuncu, ont également fait l'objet d'un rappel à l'ordre de la part de la présidente de la Fédération bruxelloise du PS, Laurette Onkelinx (*La Libre Belgique*, 30 avril-1^{er} mai 2015). Afin de trouver une solution en interne, le PS a demandé à Simone Susskind, députée au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, de concilier la position d'E. Kir avec celle des dirigeants du PS (*Le Soir*, 20-21 juin 2015).

⁴⁶² Dans une carte blanche, Henri Goldman, rédacteur en chef de la revue *Politique*, s'exprime sur le suicide politique que représente la reconnaissance du génocide des Arméniens pour un élu d'origine turque. Selon lui, « il faudra éviter de cabrer cet électorat en touchant à ses vaches sacrées. Un candidat turc qui reconnaîtrait le génocide arménien perdrait tout crédit et donc toute utilité pour le parti qui l'a recruté et qui évitera soigneusement d'exiger de lui une telle reconnaissance suicidaire dans un climat de surenchère patriotique peu propice aux révisions difficiles » (*La Libre Belgique*, 12 mai 2015). Dirk Jacobs, professeur de sociologie à l'ULB, est du même avis puisqu'il estime qu'« aborder le génocide arménien s'apparente à un suicide politique ! » (*Le Soir*, 8 mai 2015).

⁴⁶³ *La Libre Belgique*, 30-31 mai 2015. Le 2 juin 2015, la députée explique que, en ce qui concerne le terme de génocide, elle ne veut pas s'enfermer dans un débat sur la terminologie. Pour ce faire, elle s'en réfère aux déclarations du ministre des Affaires étrangères, D. Reynders, qui considère que le terme « génocide » relève des juridictions (cf. *supra*). Elle estime dès lors que ce n'est pas au pouvoir législatif de se substituer au pouvoir judiciaire et que ce n'est pas par un texte de loi qu'un travail de mémoire sera initié (*Le Soir*,

Deuxièmement, plusieurs députés du CDH proposent d'étendre la proposition aux Araméens (Syriaques, Chaldéens et Assyriens) et aux Grecs pontiques⁴⁶⁴. La première raison expliquant cette proposition découle des conclusions d'un colloque organisé par le CDH le 25 mars 2015, à la Chambre des représentants, portant sur la question de la reconnaissance du génocide des Araméens⁴⁶⁵. La deuxième raison réside, selon V. Matz, dans la « double peine au cours de l'histoire » que se sont vu infliger ces minorités chrétiennes⁴⁶⁶. La troisième raison est liée à l'actualité : étendre le champ d'application de la proposition de résolution doit permettre d'attirer l'attention sur le sort des minorités chrétiennes d'Orient. Ainsi, G. Dallemagne mentionne en séance plénière que, « de nouveau, les chrétiens d'Orient sont les victimes des violences et des persécutions du prétendu État islamique, qui cherche à les éradiquer définitivement (...) de la région. Mais Daesh ne s'en prend pas qu'aux chrétiens d'Orient. Toutes les minorités constituent des cibles. Parmi elles, il y a les Yézidis »⁴⁶⁷.

Face à cette proposition, les députés de la majorité se montrent réservés. Jean-Jacques Flahaux (MR) craint que cette piste ne complique la discussion ; il propose dès lors que la question de ces autres minorités soit examinée à une autre occasion. Quant à elle, S. Claerhout estime que ces autres populations chrétiennes victimes du génocide sont mentionnées expressément dans les développements⁴⁶⁸ de la proposition de résolution⁴⁶⁹. P. De Roover confirme la mention de ces groupes ethniques dans les développements et justifie ainsi le recours au terme « génocide arménien » pour ne pas viser uniquement les

2 juin 2015). L'élue sera définitivement exclue par le bureau politique du parti, le 14 décembre 2015 (*Le Soir*, 15 décembre 2015). L'attitude de la députée est analysée par le politologue Benoît Rihoux (UCL) comme la confrontation d'une triple loyauté : « celle à la communauté turque dans toutes ses composantes, celle à son parti d'adoption le CDH mais aussi la loyauté face à l'AKP [Adalet ve Kalkınma Partisi (Parti de la justice et du développement), parti de centre droit au pouvoir en Turquie depuis 2002] dont elle est elle-même très proche » (*La Libre Belgique*, 1^{er} juin 2015).

⁴⁶⁴ Des amendements sont d'ailleurs déposés en ce sens (cf. Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Amendements*, n° 1207/2, 2 juillet 2015, amendements n° 2 et 5 ; Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Amendements*, n° 1207/8, 22 juillet 2015, amendement n° 19). Précédemment, G. Dallemagne, Michel de Lamotte, V. Matz (CDH) et O. Maingain (FDF) ont déposé, le 27 avril 2015, une première proposition de résolution visant à étendre aux groupes précités la reconnaissance du génocide des Arméniens de Turquie de 1915. Cette proposition a finalement été rejetée le 27 octobre 2015 (cf. Chambre des représentants, *Proposition de résolution visant à étendre aux Araméens (Syriaques, Chaldéens et Assyriens) et aux Grecs pontiques la reconnaissance du génocide des Arméniens de Turquie de 1915*, n° 1043/1, 27 avril 2015 ; cf. aussi les documents n° 1043/2 à 1043/5). Parmi les arguments justifiant le rejet de la proposition, il y a, d'une part, selon Stéphane Crusnière (PS), le manque d'informations nécessaires dont disposent les députés pour élargir le champ d'application de la résolution du 23 juillet 2015 et, d'autre part, la redondance avec la déclaration du Premier ministre du 18 juin 2015 qui visait, selon P. De Roover, tous les événements tragiques survenus entre 1915 et 1917 (Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission des Relations extérieures*, n° 1043/7, 6 novembre 2015, p. 5 et 9).

⁴⁶⁵ Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, n° 66, 22 juillet 2015, p. 45.

⁴⁶⁶ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission des Relations extérieures*, n° 1207/5, 9 juillet 2015, p. 15.

⁴⁶⁷ Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, n° 66, 22 juillet 2015, p. 57.

⁴⁶⁸ Dans les développements de la proposition, il est précisé que, « au cours de la même période, des massacres massifs ont été perpétrés contre d'autres groupes ethniques, comme les Assyriens, les Araméens, les chrétiens chaldéens et les Grecs pontiques. Non seulement, des populations ont été déportées et massacrées en masse, mais leur patrimoine culturel a également été anéanti à grande échelle. Il convient cependant de souligner que le conflit a également fait des victimes parmi les Turcs et les musulmans » (Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...)*, n° 1207/1, 23 juin 2015, p. 3).

⁴⁶⁹ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission des Relations extérieures*, n° 1207/5, 9 juillet 2015, p. 15.

Arméniens au sens strict. Il concède toutefois que ces groupes ethniques n'apparaissent pas explicitement dans le dispositif⁴⁷⁰. Enfin, D. Ducarme précise lors de la séance plénière que le débat relatif à l'élargissement du champ d'application de la proposition de résolution aux Assyriens et à d'autres communautés « demeure compliqué »⁴⁷¹.

Au final, la résolution est adoptée par la Chambre des représentants le 23 juillet 2015⁴⁷². Par ce texte, l'assemblée demande au gouvernement fédéral :

- « 1. de participer à la commémoration du centenaire du génocide arménien, et ce, dans un esprit de solidarité européenne et de justice ;
2. de 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. de condamner tous les cas de crimes contre l'humanité et de génocide, et de réprouver toute remise en question de leur existence ;
4. de rendre hommage à la mémoire des victimes innocentes de tous les génocides et crimes contre l'humanité ;
5. de plaider pour qu'une prévention en temps utile et une répression effective des génocides et des crimes contre l'humanité fassent partie des priorités majeures de la communauté internationale et de l'Union européenne ;
6. de considérer les déclarations du Président de la République de Turquie, M. Recep Tayyip Erdoğan, et de son Premier ministre, M. Ahmet Davutoğlu, par lesquelles les deux hommes ont exprimé leur empathie et reconnu que des exactions avaient été commises contre les Arméniens ottomans, comme une avancée positive ;
7. d'encourager la Turquie à profiter de l'occasion importante offerte par la commémoration du centenaire du génocide arménien pour fournir de nouveaux efforts en vue d'affronter son passé, notamment en ouvrant ses archives, pour reconnaître le génocide arménien et ouvrir ainsi la voie à une véritable réconciliation entre les peuples turc et arménien ;
8. d'encourager l'Arménie et la Turquie à prendre exemple sur la réconciliation des nations européennes et à privilégier une stratégie mettant au premier plan la réconciliation entre leurs peuples ; [la Chambre des représentants] ne doute pas que cela contribuera à une réconciliation historique des peuples arménien et turc dans un esprit de sincérité et de respect ;
9. de soutenir les initiatives d'organisations sociales en Turquie et en Arménie qui œuvrent à la normalisation des relations entre les deux pays ;
10. d'exhorter la Turquie et l'Arménie à normaliser leurs relations en ratifiant et en exécutant sans réserve les protocoles sur l'établissement de relations diplomatiques, en ouvrant leurs frontières et en s'efforçant d'améliorer leurs relations, en particulier en ce qui concerne la coopération transfrontalière et l'intégration économique ;
11. de transmettre la présente résolution au Conseil européen, à la Commission européenne, à la haute représentante de l'Union pour les Affaires étrangères et la

⁴⁷⁰ *Ibidem*, p. 16.

⁴⁷¹ Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, n° 66, 22 juillet 2015, p. 45.

⁴⁷² Chambre des représentants, *Résolution relative à la commémoration du centenaire du génocide arménien. Texte adopté en séance plénière*, n° 1207/9, 23 juillet 2015, p. 5-6.

Politique de sécurité, à la Cour européenne des droits de l'homme, aux gouvernements et aux parlements des États membres, ainsi qu'au gouvernement et au Parlement de la République d'Arménie, et au gouvernement et au Parlement de la République de Turquie. »

Quatre commentaires conclusifs au sujet de cette résolution peuvent être formulés.

Premièrement, la thématique de la qualification par un tribunal national ou international du crime de génocide est à nouveau sujet de discorde entre les élus. En effet, la déclaration du Premier ministre du 18 juin 2015 et la résolution du 23 juillet 2015 mentionnent toutes deux qu'il appartient à des juridictions nationales ou internationales de se prononcer sur la qualification des massacres commis en 1915 comme crimes de génocide. O. Maingain réagit à cette formulation qui, selon son avis, ne se concrétisera jamais : « Il n'est pas honnête, sur le plan intellectuel, de vouloir reporter l'incrimination de génocide arménien jusqu'à ce qu'un tribunal international ait rendu une décision. En effet, cent ans après les faits, il est matériellement impossible d'en faire comparaître des auteurs du génocide de 1915 devant une cour pénale internationale. Une telle décision ne sera donc jamais rendue »⁴⁷³. G. Dallemagne partage cette opinion, ajoutant qu'« il n'est pas nécessaire que des juridictions se prononcent pour que ces crimes puissent être qualifiés de génocide »⁴⁷⁴.

Deuxièmement, la résolution distingue clairement le gouvernement turc actuel du régime Jeune-Turc ottoman du début du XX^e siècle. G. Dallemagne ne manque pas de souligner le « non-sens » tant politique qu'historique de cette distinction : « Un (...) élément d'étonnement dans cette résolution est le dispositif qui prévoit "de 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". Cette déclaration a choqué des descendants des victimes puisqu'elle revient à absoudre l'État turc de toute responsabilité. C'est un non-sens sur le plan politique (la continuité de l'État) et sur le plan historique, qui sera utilisé par les négationnistes pour mettre de côté toute demande de réparation et de restitution »⁴⁷⁵.

Troisièmement, l'adoption d'une telle résolution place à nouveau la Belgique dans une posture morale – voire moralisatrice – sur la scène internationale, comme cela a été le cas par le passé suite notamment à l'adoption de la loi dite de compétence universelle, en 1999. Adopter une telle posture peut nécessiter que la Belgique soit elle-même au clair avec son propre passé, comme le souligne M. Van Hees lorsqu'il revient sur la période coloniale lors des discussions en séance plénière : « Il serait hypocrite, et la Belgique perdrait un peu en crédibilité, si elle n'analysait pas de manière plus convaincante et autocritique sa propre histoire. Je vais rappeler le cas du Congo sous la direction du roi des Belges à la fin du XIX^e siècle et au XX^e siècle. Il est évidemment difficile de compter les victimes des exactions qui ont eu lieu à l'époque et je ne porterai pas d'avis sur la qualification qu'il faut donner aux crimes qui ont été commis sous Léopold II, mais je pense qu'effectivement, la Belgique gagnerait en crédibilité si elle balayait ainsi devant sa porte. Selon le professeur Léon De Saint Moulin, démographe belge à l'Université

⁴⁷³ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission des Relations extérieures*, n° 1207/5, 9 juillet 2015, p. 10.

⁴⁷⁴ Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, n° 66, 22 juillet 2015, p. 54.

⁴⁷⁵ *Ibidem*, p. 55.

de Kinshasa, il y a eu un recul immense du nombre de Congolais entre 1880 et 1920⁴⁷⁶, un recul de cinq à dix millions de Congolais, soit respectivement entre 33 et 50 % de la population. Voilà le genre de choses que l'on aimerait entendre aussi à l'occasion, par exemple, du cinquantième anniversaire de l'indépendance du Congo, mais qu'on n'a pas entendues. Je ne porte pas de qualification sur ce qui s'est passé à l'époque mais je pense que la Belgique gagnerait en crédibilité. Cela permettrait également plus de sérénité et d'esprit de réconciliation à l'intérieur de la Belgique »⁴⁷⁷.

Quatrièmement, la lecture des débats parlementaires permet de constater que la majorité N-VA/MR/CD&V/Open VLD souhaite aller au-delà de la reconnaissance du génocide des Arméniens. P. De Roover énonce en effet durant les discussions en commission que « les partis de la majorité nourrissent (...) l'ambition d'aller plus loin qu'une simple reconnaissance »⁴⁷⁸.

Il convient dès lors de porter un regard prospectif quant à la répression du négationnisme en Belgique.

⁴⁷⁶ Sur ces chiffres, cf. notamment J. BOUTE, L. DE SAINT MOULIN, « Zaïre », in, *Population Size in African Countries: An Evaluation*, tome 1, Paris, Groupe de démographie africaine, 1986, p. 313.

⁴⁷⁷ Chambre des représentants, *Compte rendu intégral*, 22 juillet 2015, p. 63.

⁴⁷⁸ Chambre des représentants, *Proposition de résolution (...). Rapport fait au nom de la commission des Relations extérieures*, n° 1207/5, 9 juillet 2015, p. 12.

6. QUEL AVENIR POUR LA RÉPRESSION DU NÉGATIONNISME EN BELGIQUE ?

Le dossier relatif à la répression du négationnisme est encore loin d'être refermé. En effet, depuis les débats qui se sont déroulés en 2004-2005, différents textes sont de nature à relancer les débats parlementaires belges. Il est intéressant de les passer en revue afin d'envisager les différents scénarios possibles au niveau belge.

Premièrement, le 28 novembre 2008, une décision-cadre sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal⁴⁷⁹ est adoptée par le Conseil des ministres de l'Union européenne⁴⁸⁰. Cette décision invite les États membres à prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que soient punis les actes suivants⁴⁸¹ :

« l'apologie, la négation ou la banalisation grossière publiques des crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre, tels que définis aux articles 6, 7 et 8 du statut de la Cour pénale internationale, visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique lorsque le comportement est exercé d'une manière qui risque d'inciter à la violence ou à la haine à l'égard d'un groupe de personnes ou d'un membre d'un tel groupe ;

l'apologie, la négation ou la banalisation grossière publiques des crimes définis à l'article 6 [du statut] du Tribunal militaire international (...), visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, lorsque le comportement est exercé d'une manière qui risque d'inciter à la violence ou à la haine à l'égard d'un groupe de personnes ou d'un membre d'un tel groupe. »

Des exceptions sont toutefois prévues, puisque les États membres peuvent notamment choisir de ne punir que le comportement qui soit exercé d'une manière qui risque de troubler l'ordre public, soit est menaçant, injurieux ou insultant. Ils peuvent également faire une déclaration aux termes de laquelle ils ne rendront punissables la négation ou la

⁴⁷⁹ Une décision-cadre est utilisée pour rapprocher les dispositions législatives et réglementaires des États membres, dans le cadre de l'Espace de liberté, de sécurité et de justice. Adoptée à l'unanimité, elle est contraignante quant aux objectifs à atteindre mais laisse aux États membres une marge de manœuvre pour la mise en œuvre.

⁴⁸⁰ Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil de l'Union européenne du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 328, 6 décembre 2008, p. 55-58.

⁴⁸¹ Article 1^{er}, alinéa 1, c) et d).

banalisation grossière de ces crimes que si ces derniers ont été établis par une décision définitive rendue par une juridiction nationale de l'État membre et/ou une juridiction internationale ou par une décision définitive rendue par une juridiction internationale seulement ⁴⁸².

Deuxièmement, le 8 novembre 2010, le rapport du comité de pilotage sur les Assises de l'interculturalité ⁴⁸³ est remis à la vice-Première ministre et ministre de l'Emploi et de l'Égalité des chances du gouvernement fédéral Leterme II (CD&V/MR/PS/Open VLD/CDH) alors en affaires courantes, Joëlle Milquet (CDH). Ce rapport consacre une de ses sections à « l'exigence de mémoire » et plus particulièrement à deux thématiques : le négationnisme et le colonialisme.

D'emblée, le rapport souligne « l'importance de l'histoire et de la mémoire pour l'identité de tout être humain » ⁴⁸⁴, mais également pour une minorité ethnique, culturelle et/ou religieuse. Si l'histoire est source de fierté, elle peut parfois ne pas être reconnue voire être niée, entraînant de ce fait une « influence négative sur le développement d'une identité positive et consciente d'elle-même » ⁴⁸⁵.

La thématique du négationnisme est un exemple d'histoire niée. Le comité de pilotage s'attarde sur la loi du 23 mars 1995. Tout d'abord, il estime que, même si cette loi suscite fréquemment des questions fondamentales, il n'en demeure pas moins que l'abroger constituerait un « message extrêmement négatif en matière de racisme » ⁴⁸⁶. Ensuite, il détaille la pertinence d'une telle loi au regard de la menace que les propos négationnistes font peser sur la démocratie « en tentant de réhabiliter une idéologie raciste » et en offensant « la mémoire des victimes du génocide et de leurs survivants ». Le comité de pilotage souligne donc bien que la loi du 23 mars 1995 réprime l'incitation à la haine contre les Juifs, et non le simple fait de contester la réalité ou l'ampleur du génocide des Juifs. Enfin, le rapport déplore que, malgré la pertinence de cette loi, son champ d'application concerne uniquement le génocide des Juifs alors que les Arméniens et les Tutsis rwandais vivant en Belgique sont toujours confrontés au traumatisme du génocide duquel ils ont été victimes.

Sur la base de ces différents développements, le comité de pilotage tire trois recommandations : *primo*, le maintien de la loi du 23 mars 1995, étant entendu qu'elle reste essentielle dans la lutte contre le racisme ; *secundo*, l'inscription explicite de deux conditions qui en précisent le champ d'application, à savoir la menace pour la démocratie

⁴⁸² Article 1^{er}, alinéas 2 et 3.

⁴⁸³ Le rapport sur les Assises de l'interculturalité résulte d'un accord conclu le 18 mars 2008 au sein de la majorité fédérale constituant le gouvernement Leterme I (CD&V/MR/PS/Open VLD/CDH) et qui précise que, « dans le cadre d'une société ouverte et tolérante, le gouvernement favorisera le respect de nos valeurs démocratiques communes et organisera des "Assises de l'interculturalité" composées de l'ensemble des représentants concernés et chargées de formuler des recommandations au gouvernement en vue de renforcer la réussite d'une société basée sur la diversité, le respect des diversités culturelles, la non-discrimination, l'insertion et le partage des valeurs communes » (Chambre des représentants, *Déclaration gouvernementale*, n° 20/2, 20 mars 2008, p. 33).

⁴⁸⁴ Rapport sur les Assises de l'interculturalité, 8 novembre 2010, p. 83, www.cbai.be.

⁴⁸⁵ *Ibidem*.

⁴⁸⁶ *Ibidem*.

et l'offense à la mémoire des victimes ; *tertio*, la suppression de la référence au seul génocide des Juifs afin que les juges puissent l'appliquer à d'autres génocides ⁴⁸⁷.

Troisièmement, au niveau de la Chambre des représentants, une proposition de loi modifiant la loi du 23 mars 1995 est déposée par Olivier Maingain, Véronique Caprasse (FDF) et Georges Dallemagne (CDH) le 17 juin 2015 ⁴⁸⁸. Elle consiste à élargir le champ d'application de cette loi. Selon les auteurs, il « n'existe aucune justification objective à ne pas inclure dans le champ d'application de [cette] loi les actes négationnistes commis à l'égard d'autres cas de génocide », dont singulièrement, le génocide commis par le régime national-socialiste allemand, le génocide commis par le régime Jeune-Turc ottoman pendant la Première Guerre mondiale et le génocide commis par le régime Hutu Power rwandais en 1994. Les auteurs proposent également que la loi du 23 mars 1995 s'applique à tous les génocides reconnus par une décision rendue par une juridiction internationale. Cette proposition est actuellement pendante.

Sur la base de cet environnement, la Commission interministérielle de droit humanitaire – singulièrement le groupe de travail « Législation » – travaille, à partir de 2005, à la rédaction d'un rapport qui vise à la fois une réflexion sur la mise en œuvre du Protocole additionnel à la Convention européenne sur la cybercriminalité et un examen de l'impact de l'adoption de la décision-cadre du 28 novembre 2008.

Le groupe de travail procède à l'audition de panels d'experts (juristes, historiens, philosophes, sociologues, etc.), ainsi que de représentants de la société civile, en l'occurrence d'associations et mouvements s'étant impliqués au cours des débats parlementaires relatifs à la répression du négationnisme. La Commission approuve un rapport de ses travaux le 26 mai 2009 et le remet aux ministres compétents (ce rapport n'a pas encore été rendu public). Ce document constitue un avant-projet de loi, qui est actuellement en cours d'examen par le gouvernement fédéral ⁴⁸⁹.

Par ailleurs, il est possible que la Commission européenne introduise une procédure en manquement ⁴⁹⁰ à l'encontre de la Belgique, puisque celle-ci n'a toujours pas mis en œuvre la décision-cadre du 28 novembre 2008.

Sur la base de ces différents documents, plusieurs pistes peuvent être imaginées en termes de répression du négationnisme.

Une première piste consisterait à réprimer le négationnisme au sens large, en supprimant la référence au génocide des Juifs dans la loi du 23 mars 1995. C'est d'ailleurs la piste proposée par O. Maingain, V. Caprasse et G. Dallemagne. Une telle piste appelle deux observations. D'une part, il conviendrait de déterminer les autorités compétentes pour qualifier les crimes de génocide. S'agirait-il d'autorités judiciaires ou d'autorités politiques ? À cet égard, il peut être rappelé que cette question a soulevé d'importantes divergences

⁴⁸⁷ *Ibidem*, p. 84-85. Pour une analyse des enjeux liés aux recommandations découlant des Assises de l'interculturalité en termes d'« exigence de mémoire », cf. G. GRANDJEAN, « "L'exigence de mémoire" à l'épreuve de la diversité », in M.-C. FOLETS, J.-P. SCHREIBER (dir.), *Les Assises de l'interculturalité*, Bruxelles, Larcier, 2013, p. 423-429.

⁴⁸⁸ Chambre des représentants, *Proposition de loi (...)*, n° 1182/1, 17 juin 2015.

⁴⁸⁹ Commission interministérielle de droit humanitaire, « Activités de la CIDH », www.cidh.be.

⁴⁹⁰ En vertu de l'article 258 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée : *Journal officiel de l'Union européenne*, C 326, 26 octobre 2012, p. 160). Cf. également M. WATHELET, *Contentieux européen*, tome 1, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 125.

lors des débats parlementaires en 2004 et 2005 (cf. *supra*). D'autre part, la suppression de la référence au génocide des Juifs est loin d'être acquise. En effet, suite aux recommandations proposées par le rapport sur les Assises de l'interculturalité, les présidents du Comité de coordination des organisations juives de Belgique, Maurice Sosnowski, d'Ibuka-Belgique, Albert Gakumba, et du Comité des Arméniens de Belgique, Michel Mahmoudian, se sont opposés à la suppression de la référence au génocide des Juifs. Ils préfèrent que la loi évoque également le génocide d'Arménie et du Rwanda⁴⁹¹. La thèse de la liste est donc privilégiée par ces acteurs de la société civile. Encore conviendrait-il de déterminer si d'autres génocides ne seront pas concernés.

Une deuxième piste consisterait à réprimer le négationnisme en se focalisant sur l'incitation à la discrimination, à la violence ou à la haine à l'égard d'un groupe de personnes ou d'un membre d'un tel groupe. Dans ce cas, il s'agirait de se conformer à la décision-cadre du 28 novembre 2008, tout en se plaçant dans la continuité d'une des recommandations faites par le rapport sur les Assises de l'interculturalité. C'est d'ailleurs ce qu'envisageaient déjà les auteurs des premières propositions de loi au début des années 1960. Pour ce faire, une modification de la loi du 30 juillet 1981 pourrait être envisagée. Cela permettrait de ne pas modifier la loi du 23 mars 1995, afin de ne pas envoyer un signal « négatif » quant à la suppression de la référence au génocide des Juifs, tout en insistant sur l'« idéologie criminelle et hostile »⁴⁹² que le négationnisme fait peser sur la démocratie. Une telle piste laisse toutefois deux questions en suspens : la loi ferait-elle référence à une liste de génocides ou à une disposition générique ? Dans les deux cas, quelles seraient les autorités compétentes pour qualifier un crime de génocide ? Une modification de la loi du 30 juillet 1981 appelle deux observations.

D'une part, la volonté de ne pas supprimer la référence au génocide des Juifs dans la loi du 23 mars 1995 témoigne d'une dynamique de concurrence des victimes. Cette dernière consiste en une compétition qui peut voir le jour entre les victimes du génocide commis par le régime national-socialiste allemand durant la Seconde Guerre mondiale à l'encontre des Juifs et les victimes d'autres génocides. En constatant la « fulgurante ascension statutaire des rescapés de la Shoah »⁴⁹³, le sociologue Jean-Michel Chaumont – rejoint en cela par d'autres auteurs⁴⁹⁴ – a souligné l'effet pervers de ce phénomène, à savoir une concurrence des victimes qu'il décrit de cette façon : « À partir du moment où un groupe prétend que sa victimisation est sans aucune commune mesure avec d'autres persécutions, il est prévisible que d'autres victimes du nazisme ou d'autres tragédies historiques s'insurgent et soutiennent le contraire »⁴⁹⁵.

J.-M. Chaumont a présenté trois cas de figure pouvant être soulevés par les victimes contestant l'unicité de la Shoah : le premier cas renvoie aux victimes qui considèrent avoir enduré quelque chose de comparable à ce qu'ont vécu les Juifs durant la Seconde Guerre mondiale, le deuxième à celles qui estiment avoir connu quelque chose d'identique, le troisième à celles qui soutiennent avoir subi quelque chose de pire⁴⁹⁶. Finalement,

⁴⁹¹ *Le Soir*, 19 novembre 2010 ; *La Libre Belgique*, 20 novembre 2010.

⁴⁹² Il s'agit des termes employés par la Cour d'arbitrage dans son arrêt du 12 juillet 1996 (Cour d'arbitrage, arrêt n° 45/96, 12 juillet 1996, point B.7.10).

⁴⁹³ J.-M. CHAUMONT, *La concurrence des victimes*, op. cit., p. 93.

⁴⁹⁴ G. GRANDJEAN, J. JAMIN, *La concurrence mémorielle*, op. cit.

⁴⁹⁵ J.-M. CHAUMONT, « Du culte des héros à la concurrence des victimes », op. cit., p. 167.

⁴⁹⁶ J.-M. CHAUMONT, *La concurrence des victimes*, op. cit., p. 163.

l'auteur souligne une des conséquences qui peut découler de cette concurrence des victimes, c'est-à-dire la pomme de discorde pouvant s'installer entre groupes minorisés : « Tandis que "les" Juifs, abusivement récompensés en un groupe compact et homogène pour la circonstance, seront accusés par les autres de vouloir monopoliser le statut de victime, on soupçonnera à l'inverse chez les détracteurs de l'unicité un antisémitisme latent, voire une forme particulièrement perverse de négationnisme »⁴⁹⁷.

Si d'aucuns considèrent que la Shoah est un génocide paradigmatique⁴⁹⁸, il est difficilement concevable, sur le plan *scientifique*, de justifier une gradation des génocides, sous un angle historique et international, même si, sur le plan *politique*, cette question est sensible. En effet, cette gradation nécessite d'établir un critère de distinction qui, en raison de la nature même de ces crimes qui concernent l'ensemble de la communauté internationale, est difficilement justifiable.

D'autre part, modifier la loi du 30 juillet 1981 signifie que, *de facto*, la loi du 23 mars 1995 ne présente plus de raison d'être. Autrement dit, les apports de la loi du 23 mars 1995 auraient pu être intégrés dans la loi du 30 juillet 1981. Il convient dès lors de restituer la raison d'être supplémentaire des législations réprimant le négationnisme. L'arrêt de la Cour d'arbitrage du 12 juillet 1996 (cf. *supra*) est à cet égard éclairant. Le négationnisme vise certes à réhabiliter une idéologie criminelle et hostile à la démocratie, mais il trouve son fondement dans les « différents modes d'expression scientifique »⁴⁹⁹. Ainsi, quand la Cour a examiné la raison d'être de la loi du 23 mars 1995, elle a constaté qu'une loi réprimant le négationnisme vise à réprimer ces « manifestations d'opinions qui abusent de la liberté d'expression, sur un mode plus subtil et souvent *pseudo-scientifique*, pour propager des théories qui ne visent nullement à contribuer à un débat historique objectif et scientifiquement fondé mais cherchent à nier ou à justifier les crimes racistes commis par le régime national-socialiste allemand, afin de pouvoir justifier ainsi la diffusion d'un message politique, à savoir la réhabilitation ou la légitimation de ce régime »⁵⁰⁰. Autrement dit, la Cour a bien souligné, outre l'idéologie criminelle et hostile à la démocratie, la spécificité du négationnisme, c'est-à-dire la manifestation d'opinions qui recourt à un mode subtil et souvent pseudo-scientifique pour diffuser un message politique.

Les discussions sont encore loin d'être bouclées.

⁴⁹⁷ J.-M. CHAUMONT, « Du culte des héros à la concurrence des victimes », *op. cit.*, p. 179.

⁴⁹⁸ J. KOTEK, « La Shoah, le génocide paradigmatique », in G. GRANDJEAN, J. JAMIN, *La concurrence mémorielle*, *op. cit.*, p. 167-184.

⁴⁹⁹ Cour d'arbitrage, arrêt n° 45/96, 12 juillet 1996, point B.7.10.

⁵⁰⁰ *Ibidem*, point B.7.11 [souligné par l'auteur].

CONCLUSION

La reconnaissance d'un génocide et la répression de sa négation constituent deux actes d'une grande importance politique et symbolique. En témoignent les nombreux débats parlementaires qui se sont succédé au Parlement fédéral belge depuis le dépôt de la 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, le 30 juin 1992.

Le droit norme maintenant la mémoire des crimes de génocide en Belgique. À l'instar de la mémoire, qui est un processus de tri et donc d'oubli, cette normalisation est partielle. Les parlementaires restent les seuls juges des faits passés qu'il convient de reconnaître et dont la négation doit être réprimée. Trois contraintes semblent expliquer l'activité parlementaire sur ce sujet.

Premièrement, l'analyse de la reconnaissance des crimes de génocide et de la répression de leur négation révèle un processus continu mais saccadé de normalisation du passé. De ce point de vue, les initiatives parlementaires doivent beaucoup aux commémorations qui se profilent de manière cyclique dans nos sociétés contemporaines, favorisant le présentisme. L'activité parlementaire est dès lors encadrée par les contraintes temporelles.

Deuxièmement, l'analyse de la reconnaissance des crimes de génocide et de la répression de leur négation révèle la place fondamentale des règles juridiques. Nombreux sont les points de droit discutés par les parlementaires lorsqu'ils délibèrent sur la reconnaissance de génocide ou la répression du négationnisme : compétences des autorités politiques et/ou judiciaires, limitations de la liberté d'expression et de recherche, réparation de l'histoire, etc. L'activité parlementaire est dès lors encadrée par les contraintes juridiques.

Troisièmement, l'analyse de la reconnaissance des crimes de génocide et de la répression de leur négation révèle toute l'importance que la construction des identités revêt pour les représentants politiques. À n'en pas douter, reconnaître un crime de génocide permet également de façonner l'identité d'un groupe que les parlementaires représentent. Mais un danger guette alors les membres d'un système social et politique qui délibèrent sur le passé : le rejet de l'autre. En effet, ce serait se fourvoyer que de reconnaître un génocide et de réprimer sa négation avec comme seul objectif de s'opposer à d'autres groupes qui ne partagent pas la même vision de l'histoire. Les mémoires collectives sont plurielles et les autorités publiques ne disposent pas du monopole de la contrainte mémorielle. L'activité parlementaire est dès lors encadrée par les contraintes identitaires qui se posent avec d'autant plus d'acuité dans nos sociétés diversifiées.

Sous l'angle de l'activité parlementaire, les débats autour de la reconnaissance des crimes de génocide et de la répression de leur négation soulèvent des questions politiques qui

sont loin d'appeler des réponses simples. En effet, des oppositions peuvent être constatées autour de trois thèmes majeurs : l'intervention législative par rapport à des faits passés, les limitations apportées à la liberté d'expression et la conduite des relations diplomatiques. Pourtant, un paradoxe mérite d'être souligné. Les politiques mémorielles ont une portée qui est fondamentalement symbolique. En gérant les mémoires, les représentants politiques instituent des imaginaires collectifs qui peuvent paraître éloignés des préoccupations concrètes des citoyens.

Au final, l'ensemble des débats révèle la manière dont les représentants de la nation voient la Belgique, à la fois sur la scène nationale et internationale, mais également par rapport à son propre passé. Entre-temps, les hésitations perdurent.

Le CRISP, Centre de recherche et d'information socio-politiques, est un organisme indépendant. Ses travaux s'attachent à montrer les enjeux de la décision politique, à expliquer les mécanismes par lesquels elle s'opère, et à analyser le rôle des acteurs qui y prennent part, que ces acteurs soient politiques, économiques, sociaux, associatifs, etc.

Par ses publications, le CRISP met à la disposition d'un public désireux de comprendre la société belge des informations de haute qualité, dans un souci d'exactitude, de pertinence et de pluralisme. Son objectif est de livrer à ce public les clés d'explication du fonctionnement du système socio-politique belge et de mettre en évidence les structures réelles du pouvoir, en Belgique et dans le cadre de l'Union européenne.

Le *Courrier hebdomadaire* paraît au rythme de 40 numéros par an, certaines livraisons correspondant à deux numéros. Chaque livraison est une monographie consacrée à l'étude approfondie d'un aspect de la vie politique, économique ou sociale au sens large. La revue du CRISP constitue depuis 1959 une source d'information incontournable sur des sujets variés : partis politiques, organisations représentatives d'intérêts sociaux et groupes de pression divers, évolution et fonctionnement des institutions, négociations communautaires, histoire politique, groupes d'entreprises et structures du tissu économique, conflits sociaux, enseignement, immigration, vie associative et culturelle, questions environnementales, européennes, etc. C'est également dans le *Courrier hebdomadaire* que sont publiés les résultats des élections commentés par le CRISP.

Les auteurs publiés sont soit des chercheurs du CRISP, formés en diverses disciplines des sciences humaines, soit des spécialistes extérieurs provenant des mondes scientifique, associatif et socio-politique. Dans tous les cas, les textes sont revus avant publication par le rédacteur en chef et par un groupe d'experts sélectionnés en fonction de la problématique abordée, afin de garantir la fiabilité de l'information proposée. Cette fiabilité, ainsi que la rigoureuse objectivité du *Courrier hebdomadaire*, constituent les atouts principaux d'une revue dont la qualité est établie et reconnue depuis près de 60 ans.

Fondateur : Jules Gérard-Libois

Président : Vincent de Coorebyter

Équipe de recherche :

Étienne Arcq, Pierre Blaise (*secrétaire général*), Fabienne Collard, Vaïa Demertzis, Jean Faniel (*directeur général*), Christophe Goethals (*coordinateur du secteur Économie*), Cédric Istasse, John Pitseys, Marcus Wunderle

Conseil d'administration :

Louise-Marie Bataille, Jacques Brassinne de La Buissière (*vice-président honoraire*), Vincent de Coorebyter (*président*), Francis Delpérée, Hugues Dumont, Éric Geerkens, Nadine Gouzée, Serge Govaert, Laura Iker, Patrick Lefèvre, Michel Molitor (*vice-président*), Solveig Pahud, Pierre Reman, Robert Tollet (*vice-président*), Els Witte, Paul Wynants

Derniers numéros du *Courrier hebdomadaire* parus

- 2303 Le profil des parlementaires francophones en 2015
Martine Paret, Élise Rousseau et Paul Wynants
- 2301-2302 Les causes de la disparition des petits commerces (1945-2015)
Jean-Pierre Grimmeau et Benjamin Wayens
- 2300 La coopération transfrontalière européenne.
Les dynamiques décisionnelles du programme
Interreg France-Wallonie-Vlaanderen
Sabrina Curzi, Éric Delecrosse et Vincent Moysse
- 2299 Programme stratégique transversal (PST)
et gouvernance locale en Wallonie
Catherine Fallon, François Hansoul et Damien Piron
- 2298 Syndicats et syndicalisme : perceptions et opinions
Marc Swyngedouw, Koen Abts et Bart Meuleman
- 2297 L'organisation internationale du travail (OIT)
Cédric Leterme
- 2295-2296 Les restructurations dans l'industrie automobile en Belgique
Henri Houben
- 2293-2294 L'accord de coopération culturelle entre la Communauté française
et la Communauté flamande
Jean-Gilles Lowies et Marie-Hélène Schrobiltgen
- 2291-2292 Grèves et conflictualité sociale en 2015
Iannis Gracos
- 2289-2290 L'obstruction parlementaire en Belgique
Mathias El Berhoumi et John Pitseys
- 2288 Les aspects agricoles du TTIP
Arthur Meert
- 2286-2287 Les circulaires flamandes relatives à l'emploi des langues
en matière administrative
Cédric Istasse
- 2284-2285 Le débat sur les institutions culturelles et scientifiques fédérales :
une étude de l'Académie flamande
- 2282-2283 La réforme de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles
Bernard Blero

La collection intégrale du *Courrier hebdomadaire* est accessible sur www.cairn.info.

L'accès est gratuit pour les numéros parus avant 2011.

Découvrez notre catalogue complet incluant nos autres publications sur
www.crisp.be.

Pour être informé de nos publications dès leur parution,
inscrivez-vous en ligne à notre lettre d'information électronique.