

## Exposé des motifs

### CONTEXTE

Desmond M. Tutu, Archevêque sud-africain et Prix Nobel de la paix souligne qu'*il y a une raison évidente pour laquelle nous devons étudier la Shoah et les génocides perpétrés contre d'autres peuples : notre horreur sera telle que nous serons animés du désir, mieux de la passion, d'agir pour que de tels actes ne se reproduisent plus jamais. Malheureusement, comme l'a dit un esprit cynique, l'histoire se charge de nous enseigner que nous n'avons pas su apprendre l'histoire. Pourtant, si l'humanité avait eu conscience du premier génocide du siècle, elle aurait peut-être mieux perçu les signes annonciateurs qui ont précédé le déferlement de la folie hitlérienne sur un monde pris de court. Ceux qui ont des yeux pour voir savent reconnaître les indices avant-coureurs, qui devraient inviter à une vigilance redoublée*<sup>1</sup>.

La connaissance du passé constitue une pierre angulaire de la construction du futur. La transmission de la mémoire des génocides, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre est, en ce sens, indispensable. Il est primordial de fournir les outils aux générations futures pour qu'elles puissent décrypter le monde dans lequel elles vivent. Transmettre la mémoire de milliers d'hommes et de femmes qui ont perdu la vie ou la liberté au nom de doctrines immondes est la seule façon d'éviter qu'une telle déshumanisation se reproduise à l'avenir. On avait dit « Plus jamais ça ! » après la guerre 40-45. Et pourtant le génocide des Tutsis au Rwanda s'est produit 50 années plus tard sous l'œil atone de la Communauté internationale.

Malgré la Convention des Nations unies pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, *notre planète Terre est aujourd'hui encore un univers de destruction*<sup>2</sup>, rappelle Israël W. Charny, Directeur général de l'Institute on the Holocaust and Genocide de Jérusalem. L'ampleur et la répétition des massacres ne peuvent que susciter l'émoi et l'indignation. Ces sentiments, s'ils sont légitimes, ne doivent cependant pas occulter le nécessaire travail de réflexion.

Les actes odieux ne sont pas le fait d'êtres pervers, monstrueux et sans humanité. Le profil des auteurs de crimes contre l'humanité est malheureusement banal. Permettre aux jeunes d'appréhender des faits dramatiques philosophiquement injustifiables mais historiquement explicables leur fournit les outils nécessaires pour construire le monde de demain sur des bases solides et démocratiques.

Lorsque certains faits nous paraissent être l'œuvre d'êtres machiavéliques et sanguinaires, rappelons-nous que certains des actes les plus ignobles ont été perpétrés non pas par des sauvages barbares et illettrés, mais par des êtres humains parmi les plus cultivés et les plus raffinés de la planète. *C'est de cela*

---

<sup>1</sup> I. W. CHARNY (dir.), *Le Livre noir de l'humanité. Encyclopédie mondiale des génocides*, Toulouse, éd. Privat, 2001.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

*que nous devons nous souvenir quand nous sommes tentés de parader : ces actes sont le faits d'êtres apparemment normaux, immondes ordinaires, preuve ultime s'il en fallait de la banalité du mal*<sup>3</sup>.

Face à la négation radicale de la dignité humaine, des hommes et des femmes ont par ailleurs posé des actes d'une très grande humanité et d'une parfaite abnégation. Ceux-ci méritent aussi d'être connus des jeunes générations. Car si aujourd'hui elles doivent apprendre l'histoire des génocides, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre, elles doivent aussi apprendre l'histoire du courage de celles et ceux qui *nous rappellent que nous appartenons tous à une même famille : l'humanité*<sup>4</sup>.

## **EXPOSÉ**

Depuis de nombreuses années, la Communauté française a développé un certain nombre de dispositifs qui permettent aux citoyens d'appréhender l'évolution du monde. Les politiques menées dans ce cadre ont pour objectif que chacun, les jeunes en particuliers, puisse être outillé pour faire preuve d'esprit critique et s'impliquer dans une citoyenneté active.

*- La cellule de coordination pédagogique « Démocratie ou barbarie » (DOB)*

Depuis 1994, la Communauté française a développé une cellule de coordination pédagogique destinée à sensibiliser professeurs et élèves des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> degrés de l'enseignement secondaire à l'éducation citoyenne au travers du respect mutuel et de l'égalité des droits. Cette cellule est née d'une réflexion menée à l'occasion du 50<sup>e</sup> anniversaire de la fin de la seconde guerre mondiale et dans le contexte de la remontée de l'extrême droite.

De par son origine, une des spécificités de l'éducation à la citoyenneté engagée par la cellule de coordination pédagogique est de construire, avec les élèves, une relation dynamique avec le passé.

*- Le Carrefour Régional et Communautaire de la Citoyenneté et de la Démocratie (CRECCIDE)*

La Communauté française soutient, avec la Région wallonne, l'asbl CRECCIDE qui développe des activités et des formations en matière d'éducation à la citoyenneté, dont le travail de mémoire, à destination des écoles fondamentales et du 1<sup>er</sup> degré de l'enseignement secondaire.

*- Le Décret du 12 janvier 2007 relatif au renforcement de l'éducation à la citoyenneté responsable et active au sein des établissements scolaires organisés ou subventionnés par la Communauté française*

---

<sup>3</sup> D. M. TUTU, Archevêque sud-africain et Prix Nobel de la paix in : I. W. CHARNY (dir.), *Le Livre noir de l'humanité. Encyclopédie mondiale des génocides*, Toulouse, éd. Privat, 2001.

<sup>4</sup> F.-X. NSANZUWERA, « A ceux qui ont fait ce qu'ils ont pu » in : *La Libre Belgique*, 07/04/2008.

Le décret du 12 janvier 2007 vise à conscientiser les élèves quant à leurs droits et leurs responsabilités. Il prévoit notamment la mise en place d'activités interdisciplinaires pour une citoyenneté responsable et active ainsi que la mise en place de structures participatives dans l'ensemble des établissements de l'enseignement obligatoire.

*- L'Education permanente*

La Communauté française reconnaît la nécessité d'œuvrer à l'émancipation des citoyens via des associations volontaires qui fondent leur action prioritaire sur un processus d'animation, de formation et d'éducation dont l'objectif est de développer une prise de conscience et une connaissance critique des réalités de la société, des capacités d'analyse, de choix, d'action et d'évaluation, des attitudes de responsabilité et de participation active à la vie sociale, économique, culturelle et politique.

Il nous semble aujourd'hui indispensable de compléter la politique de la Communauté française en matière de citoyenneté active au travers d'un décret s'adressant plus particulièrement aux jeunes générations et organisant le financement des associations et des projets qui visent à transmettre la mémoire des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. La volonté de transmettre des témoignages d'hommes et de femmes qui ont combattu l'horreur pour éviter qu'une telle déshumanisation se reproduise à l'avenir est au cœur de ce nouveau dispositif.

L'étude des facteurs historiques qui ont conduit aux génocides, aux crimes contre l'humanité et aux crimes de guerre est un des éléments de ce nécessaire travail de réflexion. Il ne se suffit cependant pas à lui-même. Il faut par ailleurs que le bagage historique des jeunes générations soit suffisant pour qu'elles soient en mesure d'appréhender correctement les événements passés et présents. La connaissance du passé doit permettre de mieux cerner les enjeux actuels. La compréhension des mécanismes qui ont mené aux génocides, aux crimes contre l'humanité et aux crimes de guerre doit également permettre de décrypter les discours et attitudes tendancieux d'aujourd'hui.

*Car le génocide est souvent le fruit d'un processus évolutif, déclenché par un faisceau de facteurs convergents. Le groupe réagit à des conditions socioéconomiques défavorables, s'en prenant à un sous-groupe. Ces manifestations d'hostilité modifient l'attitude non seulement des éléments les plus agressifs du groupe, mais de l'opinion publique tout entière<sup>5</sup>. Personne ne peut donc d'emblée clamer « plus jamais ça ». Les drames de l'histoire ont malheureusement démontré que toute société peut être influencée par un tel processus.*

Pour cerner les mécanismes mis en œuvre lors de l'exécution des crimes de génocide des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre, il convient de ne pas faire l'impasse sur la dimension « humaine » d'un tel drame. Les jeunes doivent pouvoir se pencher sur ce qu'un génocide, un crime contre l'humanité ou un crime de guerre représente pour les individus qui sont pris dans un tel

---

<sup>5</sup> I. W. CHARNY (dir.), *Le Livre noir de l'humanité. Encyclopédie mondiale des génocides*, Toulouse, éd. Privat, 2001.

paroxysme de violence, qu'il s'agisse des victimes, des auteurs, des collaborateurs, des complices, des résistants, des témoins. D'autres questions doivent également être abordées, telles que les notions de pouvoir et d'abus de pouvoir, ou celles de responsabilité individuelle ou collective. Le public visé par le décret doit être amené à s'interroger sur leur attitude personnelle face à des notions telles que la discrimination, l'ethnicité, la nationalité, l'obéissance, les préjugés et le racisme.

Afin de rencontrer les objectifs poursuivis par le décret – susciter la réflexion critique, le développement d'une citoyenneté responsable et la promotion de valeurs démocratiques – il convient de contextualiser les références historiques et de les ancrer dans la réalité des jeunes. Les faits historiques étudiés ne doivent pas servir d'exemples figés dans un contexte historique précis. Les mécanismes sous-jacents aux faits étudiés doivent être mis en évidence afin de développer l'esprit critique auprès des jeunes générations. La finalité de l'histoire n'est pas morale, elle est civique. *La mémoire n'est pas le passé comme sont les tombes où les monuments aux morts. La mémoire, c'est autre chose, elle est vivante, elle est l'avenir en marche, elle est le devenir. Si le passé appartient à ceux qui l'ont vécu, la mémoire ne peut être confisquée par tel ou tel groupe humain, aussi légitime que cela puisse paraître, car elle est universelle et appartient à tous les hommes*<sup>6</sup>.

## Objectifs

La Communauté française doit mobiliser ses compétences pour permettre aux jeunes générations d'être sensibilisées et informées sur des faits dramatiques de l'histoire qui remettent en question la notion même d'humanité.

Des stratégies délibérées ont visé l'élimination totale d'un peuple ou d'un groupe de personnes coupables du seul fait d'exister, de même que d'autres stratégies ont visé la répression et la liquidation de toute opposition et de toutes résistances aux régimes totalitaires.

La Communauté française doit fournir aux jeunes générations et aux citoyens les instruments qui leur permettront d'appréhender, d'analyser, de comprendre ces événements et pas seulement de les commémorer.

Le décret a pour objectif de pérenniser et d'ajouter de la cohérence aux politiques de subventionnement des associations qui concourent à la transmission de la mémoire des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. Une mémoire qui, comme le dit l'historienne Annette WIEVIORKA, permet à la *collectivité de se souvenir de son passé et cherche à lui donner une explication au présent, à lui donner un sens*<sup>7</sup>. Il entend favoriser, par cette politique de subvention, le développement d'une pédagogie de la mémoire pour éviter les mésusages mémoriels.

---

<sup>6</sup> S. BRAUN, « Mémoire ou passé ? » in : *Le Monde des débats*, janvier 2000.

<sup>7</sup> A. WIEVIORKA, sur la transmission de la mémoire de la déportation, Paris, 18 mars 1999.

Si l'éducation à la citoyenneté fait aujourd'hui l'objet d'un soutien appuyé de la Communauté française, la transmission de la mémoire mérite une attention spécifique.

Si le décret relatif à l'Education permanente encadre de nombreuses associations, celles-ci ont les adultes pour public. Le décret poursuit des objectifs de pédagogie et de sensibilisation à destination principalement des jeunes, à travers la transmission de mémoire des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre.

Pour ce faire, le décret entend :

1. donner une base décrétole aux financements d'opérateurs en Communauté française et les rendre pérennes, dans un souci de cohésion du financement des activités liées à la mémoire des génocides, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre ;
2. développer la transmission de la mémoire des faits qualifiés de génocides, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre d'ampleur notable, et des faits de résistance ou des mouvements ayant résisté aux régimes qui les ont ou suscités. Il s'agit notamment de développer la transmission de la mémoire du génocide des Juifs et des Tsiganes perpétré par le régime nazi;
3. perpétuer la mémoire liée à ces faits historiques, notamment par le témoignage ;
4. faciliter et organiser l'accès aux ressources et à la documentation disponibles en Communauté française sur ces faits historiques ;
5. favoriser la découverte et la connaissance de la mémoire des lieux où se sont déroulés ces faits historiques ;
6. stimuler des activités et des projets destinés au grand public, en particulier aux jeunes générations, en vue de transmettre la mémoire de ces faits historiques.

Le Gouvernement veillera en outre à faciliter les collaborations entre les Centres de ressource, les Centres labellisés et les organismes reconnus et/ou subventionnés par d'autres entités fédérées et l'Etat fédéral afin de mener une politique cohérente en termes de transmission de la mémoire. On peut penser à de hauts lieux de mémoire tels Breendonk, Malines ou encore Huy. Ils témoignent d'événements passés qui interpellent la conscience collective d'aujourd'hui. Leur importance en termes de transmission de la mémoire est indéniable.

### **Outils mis en place en vue d'atteindre ces objectifs**

#### **- Le Conseil de la transmission de la mémoire**

Ce Conseil sert d'instance de réflexion. Son rôle consiste à conseiller le Gouvernement lors de la prise de décisions relatives au présent décret.

Il revient au Conseil de la transmission de la mémoire de remettre un avis, dans le cadre des balises définies par le décret, sur la reconnaissance des différents types d'opérateurs en lien avec la thématique de la mémoire et le soutien annuel de projets ayant trait à la mémoire, tels le recueil et la diffusion de témoignages et les soutiens aux visites pédagogiques à destination de lieux de mémoire.

Le Conseil de la transmission de la mémoire donne au Gouvernement, soit d'initiative, soit à sa demande, des avis sur toute question relative à l'objet du présent décret.

- La cellule de coordination pédagogique « Démocratie ou barbarie »

La cellule de coordination pédagogique « Démocratie ou barbarie », située au secrétariat général du Ministère de la Communauté française, a la fonction de secrétariat du Conseil de la transmission de la mémoire.

Elle constitue également le portail d'informations à destination des organisations et du public.

La cellule de coordination pédagogique « Démocratie ou barbarie » sert de relais d'informations utiles à l'encadrement des initiatives soutenues par le décret. Elle doit permettre de relayer les informations relatives à l'objet du décret susceptibles d'intéresser toute personne désireuse de s'informer sur ce thème. C'est pourquoi, elle rassemble les informations relatives aux Centres reconnus et aux projets soutenus dans le cadre du décret, mais également toute initiative, institution ou activité qui vise à rencontrer l'objectif du décret.

Son rôle n'est cependant pas purement administratif. Son expertise dans le domaine couvert par le décret et sa connaissance du milieu associatif lui confèrent un rôle moteur dans la mise en œuvre du décret.

- Les Centres de ressources

Les Centres de ressources sont des organismes qui couvrent, par leurs activités, des thématiques diverses en lien avec l'objet du décret. Ils doivent servir de « points de repères » pour tout citoyen, professeur ou éducateur à la recherche d'information susceptible de l'aider à développer une citoyenneté responsable en favorisant la transmission de la mémoire des génocides, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre.

### *- Les Centres labellisés*

Les Centres labellisés sont des organismes qui couvrent, par leurs activités au moins une thématique en lien avec l'objet du décret. Ils doivent être en mesure de fournir des informations sur la ou les thématiques traitées en lien avec l'objet du décret à toute personne intéressée, plus particulièrement aux jeunes générations.

### *- Les appels à projets*

Le Gouvernement de la Communauté française veut soutenir les projets visant à stimuler la transmission de la mémoire des génocides et des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. La dynamique de projets doit être mise en avant afin que les idées naissent et les initiatives se multiplient. L'éducation à la citoyenneté ne se limite pas à un apprentissage théorique. Elle exige une articulation entre connaissance et pratique afin que certaines notions a priori abstraites s'ancrent dans la réalité.

*Recueil, valorisation, exploitation, préservation de témoignages et organisation de visites de lieux de mémoire.*

Ni l'écoute d'un témoin ni la visite d'un lieu de mémoire ne sont des garanties suffisantes pour faire comprendre aux jeunes générations quels sont les dangers inhérents aux logiques des génocides, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. Pour que la visite d'un lieu de mémoire soit porteuse de sens, celle-ci doit être précédée de travaux interdisciplinaires conduits avec l'aide de la cellule de coordination pédagogique « Démocratie ou barbarie ». Ces visites peuvent également s'appuyer sur l'intervention de témoins avant et/ou pendant le voyage. De cette façon, les personnes qui se rendent sur ces lieux de mémoire sauront exactement pourquoi elles font ce voyage.

De telles visites doivent s'insérer dans un projet pédagogique qui comprend une préparation en amont et une exploitation en aval. Donner sens à la transmission de la mémoire passe par la réappropriation de celle-ci par les générations d'aujourd'hui.

Les visites et les témoignages suscitent une charge émotionnelle forte chez les jeunes. Celle-ci n'est pas suffisante en elle-même. Il convient de potentialiser cette charge émotionnelle par une mise en contexte et une pédagogie de l'histoire. Les jeunes doivent pouvoir participer à une démarche constructive susceptible d'éclairer leur questionnement sur le présent. C'est pourquoi, chaque visite, chaque témoignage, devra être précédé d'une préparation et faire l'objet d'un suivi afin de dégager le sens et susciter la réflexion.

### *Autres appels à projets*

D'autres projets, outre ceux mentionnés précédemment, peuvent rencontrer l'objet du décret et favoriser le développement d'une citoyenneté responsable auprès des jeunes. C'est pourquoi, le Conseil de la transmission de la mémoire peut proposer au Gouvernement de soutenir des actions diverses.

## **Apports du Décret**

1. Un outil décrétoal spécifique permet l'harmonisation du système actuel de subventionnement des initiatives qui concourent à la transmission de la mémoire des génocides, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre (reconnaissance de Centres de ressources, de Centres labellisés, appel à projets: recueils de témoignages, encadrement de voyages à destination de lieux de mémoire, etc.).
2. Afin d'élargir le champ d'action de la cellule de coordination pédagogique « Démocratie ou barbarie » au-delà du milieu scolaire et afin de mieux l'articuler avec les secteurs de l'enseignement, de la culture et de la jeunesse, la transversalité du travail de mémoire au sein de la Communauté française est renforcée par le transfert de la cellule de coordination pédagogique « Démocratie ou barbarie » du Ministère de l'Administration générale de l'Enseignement vers le Secrétariat général du Ministère de la Communauté française.
3. Les acteurs concernés et le public bénéficient d'une information précise via la cellule de coordination pédagogique « Démocratie ou barbarie ». Les différents Centres reconnus par la Communauté française peuvent leur servir de base pour toute réflexion relative à l'objet du décret. Les projets lancés dans le cadre du décret bénéficient d'un suivi de la part de la cellule de coordination pédagogique « Démocratie ou barbarie » et sont encadrés de manière à ce qu'ils soient porteurs de sens.

## **REPONSE AU CONSEIL D'ETAT**

Le Conseil d'Etat a remis son avis n° 44.992 le 20 août 2008. Il en été tenu compte dans le projet de décret, à l'exception des points suivants :

En vue de respecter l'article 24 de la Constitution, le Conseil d'Etat demande que le nombre de Centres de ressources (art. 11, § 1<sup>er</sup>) et de Centres labellisés (art. 13, § 1<sup>er</sup>) soit déterminé dans le décret. L'auteur du projet estime qu'il ne peut pas être préjugé du nombre de Centres de ressources et de Centres labellisés qui répondront aux critères établis dans le présent décret.

On ne peut pas demander au Gouvernement de reconnaître par exemple trois Centres si seuls deux Centres répondent aux conditions. Par ailleurs, notons que des balises ont été fixées.

Pour le même motif de respect de l'article 24 de la Constitution, le Conseil d'Etat demande que les procédures de reconnaissance, de renouvellement de reconnaissance et de fin anticipée de reconnaissance des Centres de ressources (art. 11, § 4) et des Centres labellisés (art. 13, § 4) soient fixées par le décret. Il en est de même pour les appels à projets concernant le recueil de témoignages (art. 15), la visite de lieux de mémoire (art. 16) ou d'autres projets (art. 17). Le projet a été complété en ce sens.

En ce qui concerne le contrôle et les sanctions en cas de non-respect des conditions et obligations imposée par le décret, il faut en tout cas se référer aux articles 11 à 14 de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales

applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes. Le Gouvernement pourra en préciser les modalités.

Le Conseil d'Etat relève que l'organisation de la Cellule de coordination pédagogique « Démocratie ou barbarie » doit être réglée par le Gouvernement et non par décret (art. 10). Il se demande si l'intention est de créer un service décentralisé doté d'une autonomie voire de la personnalité juridique. Il n'en est rien. En effet, le service DOB existe déjà, il n'est pas créé par le présent décret. Il s'agit d'une cellule au sein du Ministère de la Communauté française. L'objectif ici n'est ni de le créer ni de l'organiser mais seulement d'établir les missions qui lui incombent dans le cadre du présent décret, sans préjudice des autres missions qui lui sont attribuées.

Enfin, le Conseil d'Etat considère que le présent projet tombe dans le champ d'application du Pacte culturel, et que, partant, la composition du Conseil de la transmission de la mémoire doit respecter les équilibres des tendances idéologiques et philosophiques. Selon l'auteur du projet, le texte ne règle pas une matière culturelle à proprement parler, telle que définie à l'article 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Le texte n'est d'ailleurs proposé ni par la Ministre en charge de la Culture ni par le Ministre en charge de la Jeunesse. L'objectif du décret est une sensibilisation à la citoyenneté en général.

Par ailleurs, la composition du Conseil de la transmission de la mémoire a été conçue comme devant rassembler les spécialistes et experts de plusieurs disciplines, notamment le droit et l'Histoire. Pour la thématique complexe abordée par le décret, il semble en effet judicieux d'établir un Conseil pluridisciplinaire d'experts pointus plutôt que de faire entrer en ligne de compte des équilibres idéologiques.

Il faut également relever que le choix des membres ne sera pas le fait des pouvoirs politiques. En effet, les experts universitaires seront proposés collégalement par les recteurs des institutions universitaires francophones belges et après avis du Conseil interuniversitaire de la Communauté française. Enfin, la composition prévue permettra de répondre à un des soucis du Pacte culturel, à savoir la prise en compte des utilisateurs. En effet, la société civile sera représentée par des membres choisis après appel public et ouvert à candidatures.