

## **Avis de l'ECRI sur la définition opérationnelle de l'antisémitisme de l'IHRA**

**(adopté lors de la 84e réunion plénière de l'ECRI, le 2 décembre 2020)**

1. L'ECRI note qu'il n'existe pas actuellement de définition définitive et absolue de l'antisémitisme. Il ressort des débats universitaires toute une série d'approches différentes, mais sans résultat concluant.
2. En 2004, l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC, prédécesseur de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, la FRA) a rencontré des difficultés pour compiler sans risque d'erreur des données sur les actes antisémites en raison de l'absence totale ou partielle de suivi officiel des États dans ce domaine. Les lignes directrices relatives à l'enregistrement de ces actes étaient souvent ambiguës, voire inexistantes, d'où la sous-déclaration de ces derniers par la police et les autres autorités compétentes. L'absence de définition opérante pouvant décrire de manière appropriée les formes traditionnelles d'antisémitisme, puisant leurs origines dans des théories raciales, religieuses, économiques et politiques extrémistes, *ainsi que* diverses formes contemporaines d'antisémitisme diabolisant Israël en tant qu'État juif, mais passant simplement pour de l'antisionisme, a fortement entravé la lutte contre le problème croissant de l'antisémitisme en Europe. Pour remédier à cette situation, l'EUMC a demandé que soit établie une définition opérationnelle qui a été convenue avec les représentants des organisations juives et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Cette définition opérationnelle n'était pas conçue pour faire l'objet d'une disposition législative, mais pour donner des orientations pratiques aux autorités publiques compétentes. Elle a servi de base à d'autres travaux dans ce domaine, même si elle n'a en définitive pas été adoptée, car ni l'EUMC, ni la FRA qui lui a succédé, n'étaient des organes normatifs, mais des instances de recherche conseillant la Commission de l'Union européenne.
3. Par la suite, en 2016, l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste (IHRA) a adopté une définition opérationnelle non contraignante de l'antisémitisme largement inspirée des travaux antérieurs de l'EUMC. La communauté internationale est, depuis lors, de plus en plus favorable à cette définition que 27 États ont adoptée (situation en novembre 2020), dont 23 États membres du Conseil de l'Europe, et que divers acteurs internationaux comme l'Union européenne et le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté de religion ou de conviction ont approuvée ou recommandé d'utiliser.
4. Cette définition opérationnelle a toutefois suscité des critiques. Il a notamment été dit qu'elle ne faisait pas l'objet d'un consensus parmi les universitaires. Pour d'autres cependant, elle n'était pas conçue comme un exercice académique, mais devait être considérée comme un outil opérationnel.
5. La définition opérationnelle est aussi critiquée parce qu'elle ne convient pas à un texte juridique pour diverses raisons, en particulier son manque de précision. Pour ses défenseurs, elle n'a jamais eu vocation à l'être, car elle vise précisément à ne pas être contraignante. Elle a pour objet de donner des orientations pratiques aux gouvernements

pour les aider à prévenir et à contrer plus efficacement les différentes formes d'antisémitisme<sup>1</sup>.

6. Certaines préoccupations ont aussi été exprimées au sujet de la définition opérationnelle qui considérerait toute critique d'Israël comme antisémite et restreindrait la liberté d'expression, en particulier dans le contexte des manifestations contre les violations des droits humains commises par les autorités israéliennes. Cette définition dit cependant que « critiquer Israël comme on critiquerait tout autre État ne peut pas être considéré comme de l'antisémitisme ».
7. Dans ce contexte, l'ECRI a aussi maintes fois souligné que les critiques dirigées contre Israël ne peuvent être considérées en soi comme antisémites, tant qu'elles sont formulées de la même manière que celles dirigées contre d'autres États. L'ECRI insiste vivement sur le fait que toute tentative de détournement de la définition opérationnelle et de ses exemples pour faire taire ou traiter comme antisémites des critiques légitimes d'Israël et de ses politiques, notamment envers le peuple palestinien et dans le contexte de l'occupation israélienne des territoires palestiniens, compromettra les efforts réalisés pour lutter contre l'antisémitisme et doit donc être rejetée. L'ECRI se doit cependant de réaffirmer qu'il est inacceptable que la critique du Gouvernement d'Israël soit instrumentalisée pour attiser la haine envers l'ensemble des personnes juives en Israël et ailleurs, y compris par des allégations visant une prétendue « conspiration juive » au niveau mondial. Cette image, qui repose sur des préjugés séculaires, attise l'hostilité à l'égard de toutes les personnes juives<sup>2</sup>. L'ECRI a fait remarquer dans ses rapports annuels que l'intensification de la haine antisémite est fréquemment observée dans de nombreux pays européens en raison de la reprise des violences au Proche-Orient. Le discours politique qui a suivi n'a pas suffisamment mis l'accent sur la nécessité de distinguer les critiques des actions d'Israël de l'expression publique du racisme et de la haine envers les personnes juives en général<sup>3</sup>. Les institutions juives, comme les synagogues, les centres communautaires et les cimetières, sont souvent vandalisées, également en réaction aux événements qui se produisent au Proche-Orient. L'idée selon laquelle les attaques contre des personnes juives ou des biens juifs pourraient être considérées comme des réponses justifiables aux politiques ou aux actes du Gouvernement israélien est malheureusement répandue, et pas uniquement au sein des groupes extrémistes<sup>4</sup>.
8. Compte tenu des observations qui précèdent, l'ECRI accueille favorablement la définition, juridiquement non contraignante, de l'antisémitisme donnée par l'IHRA dans le sens où elle permet de promouvoir et de contribuer à une meilleure compréhension de l'antisémitisme. Il est à noter que cette définition repose sur une notion qui englobe aussi diverses formes contemporaines d'antisémitisme sans essayer de délégitimer les critiques adressées à Israël dans la mesure où ce pays doit être traité comme n'importe quel autre État. L'ECRI considère que cette définition, qui ne figure pas dans un traité international, n'a pas vocation à être utilisée dans le cadre de procédures judiciaires ni ne représente une définition théorique universellement approuvée, peut être un outil positif et elle encourage les États membres du Conseil de l'Europe à la prendre en compte, en particulier dans les domaines de la collecte de données et de l'éducation, ainsi qu'en matière de sensibilisation.

---

<sup>1</sup> Voir aussi le [rapport annuel de 2018 de l'ECRI](#), paragraphe 17.

<sup>2</sup> [Rapport annuel de 2019 de l'ECRI](#), paragraphe 14.

<sup>3</sup> [Rapport annuel de 2014 de l'ECRI](#), paragraphe 13.

<sup>4</sup> [Rapport annuel de 2018 de l'ECRI](#), paragraphe 16.