

LE "MANUEL" DE LA COMMISSION EUROPEENNE ENTÉRINE LA DEFINITION CONTROVERSEE DE L'IHRA SUR L'ANTISEMITISME

2 Mars 2021

INTRODUCTION

Le 26 mai 2016, l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste (IHRA) [a adopté](#) une "définition de travail juridiquement non contraignante de l'antisémitisme" - connue depuis lors sous le nom de "[définition de l'IHRA](#)". Cette définition, déjà élaborée en 2004, se compose de deux phrases : "*L'antisémitisme est une certaine perception des Juifs, qui peut être exprimée par la haine des Juifs. Les manifestations rhétoriques et physiques de l'antisémitisme sont dirigées contre des individus juifs ou non juifs et/ou leurs biens, contre les institutions de la communauté juive et les établissements religieux*".

Comme l'indique un [rapport](#) publié en janvier 2020, le gouvernement israélien et les organisations qui lui sont affiliées **se sont emparés de la définition de l'IHRA pour délégitimer et mettre fin aux financements des acteurs qui critiquent le gouvernement israélien pour ses graves violations du droit international, en associant la critique légitime des politiques israéliennes à l'antisémitisme**. Pour ce faire, ils s'appuient sur onze "exemples contemporains d'antisémitisme" joints à la définition de l'IHRA, dont sept concernent Israël.

Rapidement de sérieuses inquiétudes et critiques [se développent](#) dans le monde entier concernant l'instrumentalisation de la définition de l'IHRA pour protéger le gouvernement israélien. En effet, l'auteur principal de la définition de l'IHRA, Kenneth Stern, a publiquement [critiqué](#) la façon dont elle était "instrumentalisée" pour délégitimer la critique des politiques israéliennes. De nombreux experts juifs ont également critiqué la manière dont une telle instrumentalisation [sape](#) la lutte importante et urgente contre l'antisémitisme.

Depuis 2016, la définition de l'IHRA a été adoptée par les gouvernements européens et est promue par la Commission européenne. Le 7 janvier 2021, la Commission européenne a publié un "[Manuel pour l'utilisation pratique de la définition de travail de l'antisémitisme de l'IHRA](#)". Ce manuel entérine la définition de l'IHRA dans de nombreux domaines politiques et facilite son instrumentalisation.

La publication de ce manuel est une nouvelle indication de la manière dont l'Europe s'est transformée en un champ de bataille d'efforts persistants pour délégitimer le plaidoyer et l'activisme en faveur des droits des Palestiniens et du respect du droit international. Plus précisément, le manuel soulève un certain nombre de préoccupations importantes, qui sont exposées ci-dessous :

1. NON PRÉPARÉ PAR LA COMMISSION

Bien que la Commission européenne ait publié le [manuel](#) sous son propre nom et logo, elle ne l'a pas préparé elle-même, mais en a confié la préparation à une organisation allemande : [RIAS](#) (Association fédérale des départements de recherche et d'information sur l'antisémitisme). **Cette situation est problématique, étant donné que le manuel développe et oriente la politique de l'UE sur un sujet très sensible.** L'ensemble des étapes et des mesures présentées aux pages 38 et 39 du manuel font de la définition de l'IHRA un instrument politique majeur dans de nombreux domaines.

À cette préoccupation s'ajoute le fait que le RIAS est [financé](#) par le bureau de Felix Klein, le coordinateur allemand de la lutte contre l'antisémitisme, qui a fait l'objet de [sévères critiques](#) pour avoir instrumentalisé politiquement la lutte contre l'antisémitisme en Allemagne, ce qui a entraîné des [appels](#) à sa démission, notamment de la part d'universitaires juifs et israéliens.

Bien que la Commission européenne ait publié le manuel avec son logo officiel sur la couverture et qu'elle figure sur son [site web](#) en tant qu'"auteur institutionnel", elle a placé une clause de non-responsabilité stricte en petits caractères sur la couverture intérieure du manuel : *"Les informations et les points de vue qui y sont exposés sont ceux de l'auteur ou des auteurs et ne reflètent pas nécessairement l'opinion officielle de la Commission. La Commission ne garantit pas l'exactitude des données contenues dans ce document. Ni la Commission, ni aucune personne agissant au nom de la Commission ne peut être tenue responsable de l'utilisation des informations fournies ici"*. Cela ajoute à l'ambiguïté sur le statut du manuel en tant que document officiel de l'UE et sur la question de savoir qui est responsable et redevable de son contenu.

2. IMPLICATION DE PARTIES PRENANTES CONTROVERSÉES

Le RIAS a préparé le manuel avec l'aide de neuf "contributeurs", dont plusieurs sont fortement impliqués dans l'instrumentalisation de la définition de l'IHRA. L'un d'entre eux est Mark Weitzman, directeur des affaires gouvernementales au Centre Simon Wiesenthal (CSW). Le CSW a été une force motrice derrière ce qui est souvent résumé comme "l'instrumentalisation de l'antisémitisme". Lorsque l'administration Obama n'a pas utilisé son veto en décembre 2016 pour bloquer une [résolution](#) du Conseil de sécurité des Nations Unies qui condamnait la politique de colonisation d'Israël, le CSW a [dénoncé](#) cet incident comme "l'incident le plus antisémite de 2016". Elle l'a fait dans sa [liste annuelle](#) intitulée "Les 10 pires événements antisémites".

Le CSW a également ciblé les gouvernements européens, les diplomates et l'UE par le biais de cette liste. En [2015](#), le CSW a accusé l'Union européenne d'antisémitisme, après que l'UE se soit engagée à étiqueter les produits des colonies israéliennes. En [2016](#), la France a été inscrite sur la liste pour la même raison. En [2019](#) et [2020](#), le CSW a accusé deux diplomates allemands de haut rang d'antisémitisme, dont l'un est l'ambassadeur allemand auprès des Nations Unies, Christoph Heusgen. L'implication active de Weitzman dans le manuel récompense effectivement le Centre Simon Wiesenthal et légitime ses tactiques profondément offensives.

Kim Robin Stoller, présidente du conseil d'administration de l'IIBSA (Institut international pour l'éducation et la recherche sur l'antisémitisme), a également contribué au manuel. En novembre 2018, l'IIBSA a publié un [rapport](#) qui, sur la base de la définition de l'IHRA, a qualifié d'antisémite le Mouvement BDS pour les droits des Palestiniens.

3. PRÉTEND FAUSSEMENT QUE LES "EXEMPLES CONTEMPORAINS" FONT PARTIE DE LA DÉFINITION DE L'IHRA

La définition de l'IHRA a été critiquée pour son manque de clarté et de délimitation. Cependant, la plupart des préoccupations et des critiques portent sur onze "exemples contemporains d'antisémitisme" qui y sont rattachés, dont sept concernent Israël. Officiellement, ces exemples ne font pas partie de la définition elle-même. Ils ont été séparés de la définition telle que l'IHRA l'a [adoptée](#) en mai 2016. Lorsque l'UE a négocié sa [déclaration du Conseil](#) sur la lutte contre l'antisémitisme en décembre 2018, les exemples ont été délibérément [omis](#) du texte.

Cependant, le manuel dit (en gras ajouté) : *"Pour une meilleure compréhension de l'antisémitisme, la définition de travail de l'IHRA sur l'antisémitisme **comprend** onze exemples de la façon dont l'antisémitisme peut se manifester"*. Cela ressemble à une tentative détournée d'établir et d'ancrer les exemples comme faisant partie de la définition.

4. IGNORE COMPLÈTEMENT LES PRÉOCCUPATIONS ET LES CRITIQUES

Comme le montrent [cet article](#) et une [base de données](#) compilée par la Fondation pour la paix au Moyen-Orient (FMEP), les inquiétudes et les critiques concernant l'instrumentalisation de la définition de l'IHRA pour protéger le gouvernement israélien se multiplient dans le monde entier.

En effet, l'auteur principal de la définition de l'IHRA, Kenneth Stern, a publiquement [critiqué](#) la façon dont elle était utilisée pour délégitimer la critique des politiques israéliennes. Ces dernières années, de nombreux universitaires, des lauréats du Prix d'Israël, des organisations juives et israéliennes et des intellectuels palestiniens et arabes ont tous dénoncé l'instrumentalisation de la définition de l'IHRA. Cela inclut, entre autres, plus de 1400 juristes et universitaires du monde entier ; plus de 460 universitaires canadiens ; 244 universitaires britanniques ; 127 universitaires juifs et israéliens ; 56 universitaires spécialistes de l'antisémitisme, de l'histoire des Juifs et de l'Holocauste et du conflit israélo-palestinien ; et 35 éminents spécialistes de l'histoire juive et lauréats du prix Israël.

Plusieurs universitaires et juristes importants ont émis de fortes critiques contre cette définition, notamment les professeurs David Feldman, Amos Goldberg, Raz Segal et Barry Trachtenberg, les juristes Reem Bahdi et Faisal Bhabha, le philosophe d'Oxford Brian Klug ; Neve Gordon, spécialiste israélien des droits humains ; les sociologues et anthropologues canadiens Mark Ayyash, Jeffrey Sachs, Sheryl Nestel, Greg Bird, Jasmin Zine et Sara Mathews ; le sociologue allemand Peter Ullrich ; les spécialistes Azeezah Kanji et David Palumbo-Liu ; et les éminents juristes britanniques Sir Stephen Sedley et Hugh Tomlinson.

En outre, des critiques ont également été exprimées par des organisations et des personnalités juives et israéliennes, notamment une lettre ouverte de plus de 40 organisations juives, les groupes de défense américains J Street et Americans for Peace Now, la rabbin Jill Jacobs du groupe rabbinique des droits de l'homme T'ruah, l'ancien ministre israélien Yossi Beilin, la Jewish Voice for Labour au Royaume-Uni et l'ancien directeur de l'Institute for Jewish Policy Research basé au Royaume-Uni, Antony Lerman. En novembre 2020, un groupe de 122 universitaires, journalistes et intellectuels palestiniens et arabes ont également [exprimé](#) de sérieuses inquiétudes quant à la définition de l'IHRA.

Toutefois, le manuel ne reconnaît et n'aborde **aucune** de ces préoccupations et critiques.

5. NE PRÉCISE PAS CE QUI EST LÉGITIME

Le manuel n'explique pas où tracer la ligne entre la critique légitime d'Israël et l'antisémitisme. Cela augmente le risque que le premier soit disqualifié au même titre que le second. En particulier, le manuel n'aborde pas de manière adéquate le mouvement de boycott, de désinvestissement et de sanctions (BDS) pour les droits des Palestiniens. Sans mentionner le BDS une seule fois, le manuel promeut deux résolutions anti-BDS comme "Exemple de bonne pratique". La première est une [résolution](#) de juin 2020 du parlement des îles Baléares, qui a approuvé la définition de l'IHRA et a qualifié le BDS de mouvement antisémite. La seconde est une [résolution](#) de décembre 2019 du parlement autrichien, qui associe également le BDS à l'antisémitisme.

Tout en promouvant ces résolutions, le manuel **a omis toute référence à l'arrêt fondamental de juin 2020 "[Baldassi et autres contre France](#)" de la Cour européenne des droits de l'homme**, ainsi qu'à [l'analyse juridique](#) de décembre 2020 du Service scientifique du Bundestag, qui ont tous deux confirmé le droit des militants, en vertu de la liberté d'expression, de s'engager dans le BDS. Cette ambiguïté délibérée fait le jeu de ceux qui associent à l'antisémitisme la critique et l'activisme légitimes dirigés contre Israël.

6. PROMEUT UNE CONDITIONNALITÉ DE FINANCEMENT BASÉE SUR LA DÉFINITION DE L'IHRA

Le manuel recommande de donner la priorité au financement par les gouvernements et les acteurs internationaux des "initiatives et organisations qui fondent leurs actions sur la définition de travail de l'antisémitisme de l'IHRA". En outre, il recommande aux donateurs d'utiliser la définition de l'IHRA "pour éviter de financer des groupes et des projets antisémites". Le manuel invite donc l'UE et ses États membres à introduire des conditions de financement positives et négatives basées sur la définition de l'IHRA.

Puisque le manuel traite les "exemples contemporains d'antisémitisme" comme faisant partie de la définition de l'IHRA, **cette recommandation équivaut à un appel à utiliser les onze exemples comme critères de financement - y compris les exemples controversés et ambigus relatifs à Israël**. Cela implique que les groupes et les projets qui ne souscrivent pas à la définition de l'IHRA (et aux exemples) auraient moins accès au financement de l'UE ; et que les groupes et les projets perçus comme correspondant aux exemples seraient exclus du financement de l'UE.

Une telle conditionnalité serait susceptible d'arbitraire politique et d'être exploitée par le gouvernement israélien et les organisations qui lui sont affiliées. Effectivement, NGO Monitor a rapidement saisi l'occasion et a publié un [policy paper](#) le 26 janvier 2021, intitulé "Implementing the IHRA Definition of Antisemitism for NGO Funding". Un [rapport](#) de septembre 2018 du Israeli Policy Working Group a identifié NGO Monitor comme un catalyseur du rétrécissement de l'espace civique et une force motrice derrière les campagnes coordonnées visant à retirer les financements des ONG palestiniennes et d'autres organisations critiquant le gouvernement israélien.

Alors que le soutien à la société civile en général et la protection des défenseurs des droits humains en particulier sont des priorités politiques pour la Commission et l'UE dans son ensemble, le manuel **encourage ces campagnes néfastes**.

7. PROMEUT LA DÉFINITION DE L'IHRA SUR LE PLAN JURIDIQUE

Le manuel fait référence au statut juridique de la définition de l'IHRA à plusieurs reprises - elle est "non juridiquement contraignante". Toutefois, cela ne décourage pas ses auteurs de promouvoir la définition en termes d'effet juridique. Le manuel soutient que la définition de l'IHRA (selon les auteurs, *y compris* les exemples qui y sont joints) peut aider les forces de l'ordre à "mieux reconnaître" l'antisémitisme et les crimes antisémites, à "enregistrer" les crimes antisémites de manière systématique et à "analyser et classer" les crimes antisémites dans les rapports sur les crimes politiques et/ou les crimes de haine. Ce suivi, cette analyse et cet enregistrement des incidents et des crimes sont bien sûr importants et urgents, mais ils deviennent problématiques lorsqu'ils sont guidés par la définition de l'IHRA et ses exemples.

En fait, le manuel va plus loin, en présentant la législation roumaine qui "poursuit les crimes antisémites sur la base de la définition de travail de l'IHRA de l'antisémitisme" comme un "Exemple de bonne pratique". Plus encore, il recommande d'ajouter des "références" à la définition de l'IHRA dans "la législation sur les crimes de haine et/ou la législation contre l'antisémitisme" (voir le tableau des "Bonnes pratiques" à la page 38).

Le manuel **visé clairement à donner un effet juridique à la définition de l'IHRA et aux exemples qui s'y rattachent**. Cela contribue à l'agenda politique du [International Legal Forum](#), une organisation israélienne utilisant l'espace juridique comme arsenal ("lawfare") pour réduire l'espace civique pour la défense et l'activisme en faveur des droits des Palestiniens.

8. SÈME LA CONFUSION SUR L'APPLICABILITÉ ET LA PORTÉE DES "EXEMPLES CONTEMPORAINS"

Sous chacun des onze "exemples contemporains d'antisémitisme" joints à la définition de l'IHRA, le manuel présente des "incidents antisémites" à titre d'illustration. Compte tenu de la gravité des accusations d'antisémitisme et de la controverse entourant les exemples contemporains, on pourrait espérer et s'attendre à ce que les auteurs du manuel présentent exclusivement des incidents clairs et convaincants qui illustrent sans aucun doute des exemples spécifiques. Cependant, ce n'est pas le cas. **Certains des incidents ne s'appliquent pas à l'exemple sous lequel ils sont énumérés, tandis que d'autres n'offrent pas de preuves claires de l'antisémitisme.** Cette ambiguïté est une source majeure de confusion, susceptible d'être exploitée par les acteurs qui instrumentalisent la définition de l'IHRA. Les "exemples contemporains" controversés à cet égard sont les exemples 7, 8 et 10 :

L'exemple 7 dit : *"Nier au peuple juif son droit à l'autodétermination, par exemple en affirmant que l'existence d'un État d'Israël est une entreprise raciste".*

L'un des deux "incidents antisémites" que le manuel propose à titre d'illustration concerne des [publicités](#) apparaissant en 2018 aux arrêts de bus dans les environs de Londres, déclarant "Israël est une entreprise raciste". Cependant, sans preuve supplémentaire pour suggérer une intention antisémite, cette campagne dirigée contre un État n'est pas en soi antisémite.

Face à de telles déclarations provocatrices, la Commission européenne devrait s'inspirer de ce que le manuel ne fait qu'indiquer en passant, sans référence à la définition de l'IHRA : la protection du droit à la liberté d'expression s'étend également aux informations et aux idées "qui offensent, choquent ou perturbent l'État ou un secteur quelconque de la population".

L'exemple 8 dit : *"Appliquer deux poids deux mesures en exigeant d'Israël un comportement qui n'est attendu ou exigé d'aucune autre nation démocratique".*

L'un des deux "incidents antisémites" inclus à titre d'illustration concerne une membre du Parlement britannique qui, comme l'a [résumé](#) la BBC, "a été suspendue après l'apparition d'un post sur Facebook en 2014 dans lequel elle partageait un graphique de la silhouette d'Israël superposé à une carte des États-Unis sous le titre : Solution pour le conflit israélo-palestinien - Relocaliser Israël aux États-Unis, avec le commentaire : "Problème résolu". Qu'il soit antisémite ou non, cet incident n'illustre pas l'exemple 8. Le fait de l'y citer encourage l'utilisation arbitraire de l'exemple 8.

Il convient également de noter que le manuel amplifie la comparaison problématique d'Israël avec "toute autre nation démocratique". En occupant militairement un autre peuple pendant 53 ans et en colonisant sa terre, Israël est unique et n'est pas comparable aux autres nations démocratiques. La dernière [prise de position](#) de la principale organisation de défense des droits humains en Israël, B'tselem, intitulée "Un régime de suprématie juive du Jourdain à la Méditerranée : c'est l'apartheid", témoigne du contexte exceptionnel en Israël/Palestine. En soi, cela rend l'exemple 8 malavisé et inadapté à un usage officiel et opérationnel.

L'exemple 10 dit : *"Établir des comparaisons entre la politique israélienne contemporaine et celle des nazis".*

L'un des deux "incidents antisémites" inclus à titre d'illustration concerne un [article d'opinion](#) paru dans le journal belge De Standaard, qui dit (traduit du néerlandais) "Les morts ne parlent pas. Ainsi, les millions de Juifs assassinés par les nazis ne protestent pas lorsqu'ils sont utilisés pour justifier une autre injustice : un régime qui a inscrit la discrimination et l'apartheid dans la loi". Parce que cette déclaration ne compare pas Israël aux nazis, elle n'illustre pas l'exemple 10.