



Définition de l'antisémitisme de l'IHRA :

analyse et propositions d'Unia

4 janvier 2021

Table des matières

1	Introduction	2
2	La controverse au sujet de la définition de l’IHRA	2
3	Le cadre pénal belge en matière d’antisémitisme.....	4
4	Développements de la définition de l’IHRA dans d’autres pays et au niveau international.....	5
5	Unia et la définition de l’IHRA : un défi	6
6	Application rétroactive de la définition de l’IHRA aux dossiers « analyse » de 2018.....	7
6.1	<i>Modification de la qualification de trois dossiers après l’application de la définition de l’IHRA</i>	<i>7</i>
6.2	<i>Quatre dossiers d’antisémitisme ne tombent pas sous la définition de l’IHRA.....</i>	<i>8</i>
6.3	<i>Autre constatation</i>	<i>8</i>
7	Conclusions et propositions finales.....	8
7.1	<i>Conclusions finales.....</i>	<i>8</i>
7.2	<i>Propositions</i>	<i>9</i>
	Annexes	10
1.	<i>Définition de travail de l’antisémitisme.....</i>	<i>10</i>
	Bibliographie	12

1 Introduction

L'International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA, organisation intergouvernementale¹) dont la Belgique est membre, a adopté une définition de l'antisémitisme le 26 mai 2016 :

« L'antisémitisme est une certaine perception des juifs, pouvant s'exprimer par de la haine à leur égard. 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 contre les institutions religieuses juives. »

Cette définition est adoptée comme une définition de travail (« working definition ») juridiquement non contraignante (« non legally binding »). Elle est constituée d'une brève définition suivie d'une série d'exemples illustratifs et non exhaustifs sur ce qui peut être considéré comme de l'antisémitisme.

Cette définition a été adoptée par plusieurs pays et a fait l'objet d'une résolution du Parlement européen (voir *infra*).²

Plusieurs organisations juives demandent que la Belgique adopte également cette définition. La même demande est faite à Unia, à tout le moins implicitement, afin que nous l'adoptions comme grille d'analyse (ou que nous recommandions son adoption par les autorités belges). Soulignons que la FRA³ et l'IHRA considèrent que la Belgique a bien adopté cette définition par le vote de la résolution du Sénat le 14 décembre 2018⁴.

Cette note a pour objet d'exposer :

- un aperçu des arguments des partisans et des opposants à cette définition de l'IHRA;
- un regard sur la législation pénale actuelle concernant les faits d'antisémitisme en Belgique et également à l'étranger ;
- le défi que la définition de l'IHRA pose à Unia ;
- une réanalyse de nos dossiers 2018 afin de déterminer quel serait l'impact de l'utilisation de cette définition dans notre travail ;
- un certain nombre de conclusions et de propositions pour Unia.

2 La controverse au sujet de la définition de l'IHRA

Sur le plan national et international, **deux camps** ont tendance à s'affronter.

D'une part, il y a ceux qui promeuvent cette définition de manière active auprès des Etats, des organisations internationales, des institutions, des associations, ... en vue de son adoption la plus large possible.

Ils y voient une plus-value en ce qu'il s'agit d'une définition, établie par des experts internationaux, qui se voudrait commune à tous les Etats (nécessaire pour un monitoring international de l'antisémitisme) et qui

¹ <https://www.holocaustremembrance.com/>

² <https://www.holocaustremembrance.com/news-archive/working-definition-antisemitism>

³ FRA : Antisemitism - Overview of data available in the European Union 2008–2018 – voir à la page 20 https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-antisemitism-overview-2008-2018_en.pdf

⁴ <https://www.senate.be/www/webdriver?MltabObj=pdf&MlcolObj=pdf&MlnamObj=pdfid&MltypeObj=application/pdf&MlvalObj=100664008>

permettrait de prendre en compte ce qu'ils appellent le nouvel antisémitisme lié à un certain antisionisme.

Les partisans de la définition de l'IHRA estiment qu'elle permet de faire la part des choses entre la critique légitime de l'Etat israélien et de la politique menée par ses dirigeants et le caractère insidieux d'une telle critique qui masquerait en fait un antisémitisme qui ne dit pas son nom (c'est-à-dire pointer Israël du doigt en exigeant son adhésion à des normes qui ne sont pas exigées des autres États, la diabolisation d'Israël et de nier son droit d'exister en tant qu'État juif).

Ils soulignent en général également le caractère non contraignant de la définition, c'est-à-dire qu'elle n'est pas conçue pour être transposée dans la législation européenne ou nationale, mais qu'elle est destinée à servir de guide pour la police, les autorités, les militants des droits humains, etc.

D'autre part, il y a ceux qui critiquent cette définition en ce que la définition elle-même serait assez vide de sens (et ne constituerait donc pas un instrument précis et efficace permettant aux autorités de rendre compte et de combattre l'antisémitisme), les exemples donnés seraient problématiques car israélo-centrés (7 exemples sur les 11 se réfèrent à Israël) et ils empêcheraient de critiquer l'Etat d'Israël et la politique menée par ses autorités au risque d'être taxés d'antisémites (restriction illégale de la liberté d'expression).

Ils y voient un instrument pour freiner la solidarité avec la cause palestinienne et notamment la campagne BDS⁵. Ils craignent que cette définition de travail non contraignante et son approbation vont tout de même pouvoir avoir, in fine, des conséquences juridiques ("*soft law*"). Ils craignent que toute forme d'antisionisme soit taxée d'antisémitisme alors qu'il existe différentes formes d'antisionisme⁷, en ce compris un antisionisme juif.

La définition serait une arme supplémentaire pour les dénoncer comme antisémites. Ainsi, la définition n'offrirait pas de protection aux Juifs en général, mais serait utilisée pour faire taire les "mauvais" Juifs. Enfin, l'intégration de la définition dans la législation pourrait amener d'autres groupes de population et d'autres peuples à réclamer la même chose. Les Palestiniens pourraient alors faire valoir que le refus ou la négation de leur droit à l'autodétermination et de leur droit à un État Palestinien sont des expressions d'"anti-palestianisme" et dénoncer ceux qui, par exemple, rejettent la solution de deux États. Les positions sont à ce point polarisées dans les deux camps qu'il est difficile de trouver une parole, une réflexion, un écrit qui puissent dépasser cette dichotomie et qui ne soient pas perçus comme étant de l'un ou de l'autre camp. Pour certains, le simple fait de constater que cette définition fait l'objet de critiques ou de contestations est suspect alors que certains partisans de cette définition n'ont aucune difficulté à reconnaître cette problématique⁸.

Le 2 décembre 2020, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI, Conseil de l'Europe) a adopté un "*avis sur la définition opérationnelle de l'antisémitisme de l'IHRA*"⁶. Cet avis nous semble particulièrement intéressant en ce qu'il affirme sans ambiguïté l'importance de lutter contre l'antisémitisme et de l'intérêt de la définition de l'IHRA "en particulier dans les domaines de la collecte de

⁵ Boycott, Désinvestissements, Sanctions.

⁶ Zionism is not racism – BDS isn't always anti-Semitism, Kenneth Stern, The Times of Israel, 23 novembre 2020, <https://blogs.timesofisrael.com/zionism-is-not-racism-bds-isnt-always-anti-semitism/>

⁷ Tout comme il existe d'ailleurs plusieurs conceptions du sionisme.

⁸ The IHRA definition of antisemitism : criticism and responses, David Matas présenté au Kantor Centre, Tel Aviv University le 26 novembre 2019 à l'occasion d'un séminaire sur les formes contemporaines de d'antisémitisme – Voir également : https://www.timesofisrael.com/the-scholar-who-wrote-the-definition-of-anti-semitism-says-its-been-subverted/?utm_source=The+Weekend+Edition&utm_campaign=weekend-edition-2020-01-12&utm_medium=email

données et de l'éducation, ainsi qu'en matière de sensibilisation" tout en soulignant les risques de limitation de la liberté d'expression "en particulier dans le contexte des manifestations contre les violations des droits humains commises par les autorités israéliennes".

Nous trouvons le même souci d'équilibre entre intérêt pour cette définition et respect de la liberté d'expression dans la résolution du Sénat puisqu'elle recommande de *"mettre en œuvre, outre la définition légale de l'antisémitisme, la définition de travail univoque et non contraignante juridiquement de l'antisémitisme élaborée par l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste... et d'en faire un instrument fonctionnel d'accompagnement, entre autres dans l'enseignement et la formation, tout en rappelant que cette définition de travail ne peut pas porter atteinte au cadre légal de la liberté d'expression tel que défini dans la Constitution et la jurisprudence de la Cour constitutionnelle ainsi que dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales".*

C'est dans l'esprit de ces deux instances officielles qu'Unia inscrit sa réflexion.

3 Le cadre pénal belge en matière d'antisémitisme

En droit pénal belge, il existe une définition légale des infractions antisémites qui est à certains égards plus large que la définition de l'IHRA.

En droit pénal belge, il existe :

- L'interdiction de l'incitation à la haine, la violence et à la discrimination en raison de l'ascendance⁹. Le critère de l'ascendance vise principalement les personnes juives (voir les travaux préparatoires de la loi du 30 juillet 1981 ainsi que la jurisprudence).
- Le motif de haine dans les "crimes de haine". Différentes infractions du code pénal comprennent une aggravation de la peine si l'acte est commis en raison de la haine, du mépris ou de l'hostilité à l'égard de la victime en raison de son ascendance. Alors que la définition de l'IHRA ne vise que la « haine », le code pénal cite également le « mépris » et « l'hostilité ». Nous soulignons que dans son rapport d'évaluation des lois antidiscrimination¹⁰, Unia prône une extension du nombre d'infractions du code pénal pouvant faire l'objet d'une application du mobile abject.
- L'interdiction de la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime nazi durant la seconde guerre mondiale (loi du 23 mars 1995).

⁹ 18 autres critères protégés sont repris dans les lois antidiscrimination. On pourrait également mobiliser le critère des convictions religieuses ou philosophiques pour des actes qui viseraient des personnes en raison de leurs convictions juives ou des lieux de cultes (synagogues). C'est une forme d'antisémitisme qui peut également être qualifiée de judéophobie. Cela se fait très peu dans la mesure où la protection accordée en raison de l'ascendance couvre également ce type de faits et qu'elle lui est antérieure.

¹⁰ <https://www.unia.be/fr/publications-et-statistiques/publications/valuation-de-la-loi-antiracisme-et-de-la-legislation-antidiscrimination-2017>

4 Développements de la définition de l'IHRA dans d'autres pays et au niveau international

Par l'intermédiaire des **membres d'Equinet**, en février 2019, Unia a également examiné l'état des lieux de l'adoption de la définition de l'IHRA dans d'autres pays européens. Nous avons enquêté pour savoir si la Belgique, avec sa résolution du Sénat demandant au(x) gouvernement(s) d'adopter la définition de l'IHRA (annexe c), est à la traîne par rapport à d'autres pays.

Cette analyse montre que **sur les 18 pays consultés, 9 ont officiellement adopté la définition de l'IHRA** par l'intermédiaire de leur gouvernement ou de leur parlement¹¹. De nombreux États favorables à l'adoption de cette définition ont également souligné la nature non-contraignante de celle-ci et le fait qu'une attitude critique envers Israël ne peut, comme toute critique exprimée à l'égard d'un autre État, pas être considérée comme de l'antisémitisme.

L'Allemagne est le seul pays à avoir adopté une définition plus large que celle de l'IHRA (en y ajoutant: "*Manifestations might include the targeting of the state of Israel, conceived as a Jewish collectivity*"). Un autre État, la Roumanie, est allé plus loin que tous les autres pays et a même inclus la définition dans une loi pénale pour lutter contre l'antisémitisme.

Dans sa résolution du 1er juin 2017 sur la lutte contre l'antisémitisme, le **Parlement européen** "*invite les États membres et les institutions et agences de l'Union à adopter et à appliquer la définition opérationnelle de l'antisémitisme utilisée par l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste (IHRA), afin de soutenir les autorités judiciaires et répressives dans les efforts qu'elles déploient pour détecter et poursuivre les attaques antisémites de manière plus efficace et efficace, et engage les États membres à suivre l'exemple du Royaume-Uni et de l'Autriche à cet égard.*"¹²

Le **Conseil de l'Union européenne**, dans sa déclaration du 6 décembre 2018 sur la lutte contre l'antisémitisme et la mise en place d'une approche commune en matière de sécurité afin de mieux protéger les communautés et institutions juives en Europe, invite les États membres qui ne l'ont pas encore fait à approuver la définition opérationnelle juridiquement non contraignante de l'antisémitisme utilisée par l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste (IHRA), en tant qu'instrument d'orientation utile en matière d'éducation et de formation, notamment pour les services répressifs dans le cadre des efforts qu'ils déploient pour procéder de manière plus efficace et efficace à la détection des attaques antisémites et aux enquêtes les concernant ¹³.

Katharina Von Schnurbein, coordinatrice européenne de la lutte contre l'antisémitisme, a plaidé pour la définition de l'IHRA lors de plusieurs entretiens et tables rondes. Elle souligne que la définition ne restreint pas la liberté d'expression, car elle n'est pas juridiquement contraignante. La Commission européenne déclare, sur son site web, à propos de la définition de l'IHRA : "*The European Commission welcomes any useful tool for civil society, law enforcement authorities and education facilities to effectively recognise and fight all forms of Antisemitism.*"¹⁴ La Commission européenne, tout comme la FRA (Agence des droits fondamentaux), n'a pas l'autorité formelle pour adopter la définition. Seul le législateur européen peut

¹¹ La FRA utilise un autre décompte et abouti à 14 pays qui ont adopté cette définition, dont la Belgique - Antisemitism - Overview of data available in the European Union 2008–2018.

¹² https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0243_FR.html

¹³ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15213-2018-INIT/fr/pdf>

¹⁴ https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=50144

adopter une définition et ce n'est qu'ensuite que la Commission européenne et la FRA pourront l'appliquer.

Le **Department of State américain** a également adopté la définition de l'IHRA

Dans le rapport du **rapporteur spécial des Nations unies** sur la liberté de religion ou de conviction du 23 septembre 2019, une des recommandations est la suivante : *“77. The Special Rapporteur recognises that the IHRA Working Definition of Antisemitism can offer valuable guidance for identifying antisemitism in its various forms, and therefore encourages States to adopt it for use in education, awareness-raising and for monitoring and responding to manifestations of antisemitism. The Special Rapporteur recommends its use as a critical non-legal, educational tool that should be applied in line with guidance provided by the Rabat Plan of Action, Human Rights Committee in General Comment 34, and the CERD in General Recommendation 35. In this regard, the Special Rapporteur notes that criticism of the Government of Israel is not per se antisemitic, as stated in the Working Definition, unless it is accompanied by manifestations of hatred towards Jews in general, or expressions that build on traditional antisemitic stereotypes.”*¹⁵

5 Unia et la définition de l’IHRA : un défi

Dans le cadre de notre audition au Sénat sur le projet de résolution relative à l’antisémitisme, nous avons abordé la question de la définition de l’IHRA ([avis FR](#)). La [résolution](#) a été adoptée par le Sénat le 14 décembre 2018 et son point 13 concerne la définition de l’IHRA.¹⁶

Les défis pour Unia, en ce qui concerne son avis quant à la définition de l'IHRA, sont brièvement exposés ci-dessous.

La promotion de la définition de l’IHRA, tant au niveau international qu’au niveau belge, constitue un défi pour Unia. La Belgique dispose – comme définit ci-dessus - d’une définition légale et juridiquement contraignante de l’antisémitisme et l’application (ou une meilleure application) des dispositions législatives nous paraît être la priorité. Nous nous interrogeons sur la portée de l’adoption d’une définition de travail non contraignante. S’agit-il d’éclairer et d’orienter la législation actuelle ou s’agit-il de la compléter par des éléments qui ne s’y trouvent pas ? Ou alors s’agit-il de pouvoir qualifier d’antisémites certains actes ou propos, qu’ils tombent ou non sous le coup de la loi et de les enregistrer en vue d’un rapportage ? C’est dans cette deuxième voie qu’Unia s’inscrit comme nous l’avons indiqué dans notre avis. C’est également la voie que les auteurs de la « *working definition* » avaient à l’esprit, comme le précise Michael Whine, un des co-auteurs de la définition, dans ses interventions au niveau international, dans ses articles et dans un entretien accordé à Unia ¹⁷.

¹⁵ https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/A_74_47921ADV.pdf

¹⁶ Point 13: *“de mettre en œuvre, outre la définition légale de l’antisémitisme, la définition de travail univoque et non contraignante juridiquement de l’antisémitisme élaborée par l’Alliance internationale pour la mémoire de l’Holocauste, dont trente-et-un pays européens – parmi lesquels la Belgique – sont membres, et d’en faire un instrument fonctionnel d’accompagnement, entre autres dans l’enseignement et la formation, tout en rappelant que cette définition de travail ne peut pas porter atteinte au cadre légal de la liberté d’expression tel que défini dans la Constitution et la jurisprudence de la Cour constitutionnelle ainsi que dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales”*

¹⁷ Cfr. Applying the Working Definition of Antisemitism – publié par M. Whine in Justice, the journal of the International Association of Jewish Lawyers and Jurists.

6 Application rétroactive de la définition de l'IHRA aux dossiers « analyse » de 2018

Afin de découvrir l'influence possible de la définition de l'IHRA sur notre traitement des dossiers, nous avons rassemblé dans une liste tous les dossiers « analyse » de 2018¹⁸. Nous avons retenu 79 dossiers dans lesquels les critères suivants ont été retenus dans notre système METIS (enregistrement des signalements et dossiers) : ascendance (juive), conviction religieuse juive, conviction politique (le cas échéant, par exemple, l'antisionisme), origine/nationalité israélienne¹⁹. Cela implique que certains dossiers qui n'étaient pas repris comme relevant de l'antisémitisme ont été pris en compte pour cette nouvelle analyse.

Pour chaque dossier, nous avons examiné si notre analyse du « phénomène » applicable²⁰ et des aspects punissables légalement (choix : "incitation à", "négationnisme", etc.) serait différente si nous appliquions la définition de l'IHRA parallèlement à la législation anti-discrimination.

6.1 Modification de la qualification de trois dossiers après l'application de la définition de l'IHRA

Trois dossiers n'avaient pas été repris sous "antisémitisme" et devraient l'être en application de la définition de l'IHRA.

Deux dossiers concernaient des croix gammées dessinées sur des biens (maison, lieu de travail) destinées à viser des personnes en particulier. Comme les victimes visées n'étaient pas juives et n'étaient pas supposées l'être dans le chef de l'auteur, nous n'avions pas qualifié ces faits d'antisémitisme. Comme il s'agissait du recours à l'iconographie nazie, qui peut tomber dans certains cas sous le coup de la loi contre le négationnisme et que la définition de l'IHRA via la rhétorique visant les juifs **ou non**, une requalification peut se justifier.

Le troisième dossier concerne des propos à caractère antisioniste tenus par un internaute. Le caractère répétitif, systématique et virulent de ses interventions permet d'assimiler ces propos à une forme d'antisémitisme au titre de la définition de l'IHRA.

Cependant, l'analyse juridique du caractère infractionnel ou non de ces trois dossiers ne changerait pas²¹.

¹⁸ Parmi les dossiers/avis antérieurs, signalons les trois avis remis concernant BDS en Belgique. Dans notre analyse, nous excluons le critère de l'ascendance (il n'était jamais question de « Juifs ») pour fonder notre analyse sur base du critère de la nationalité (israélienne en l'occurrence). Notre conclusion, dans ces trois avis, était que les initiatives BDS prises en Belgique, qui étaient soumises à notre analyse, ne violaient pas les législations antidiscrimination mais qu'il pouvait y avoir un risque de discrimination sur base de la nationalité si une personne devait être exclue uniquement sur base de sa nationalité israélienne mais qu'aucun cas ne nous avait été rapporté.

¹⁹ Dans le rapport « Chiffres » 2018 d'Unia, nous mentionnons 101 faits d'antisémitisme et de négationnisme. La différence se justifie par le fait que le rapport chiffres reprend des faits d'antisémitisme qui n'ont pas nécessairement fait l'objet d'ouverture d'un dossier mais qui ont bien été enregistrés. Pour ce rapportages, nous nous sommes limités aux dossiers ouverts en 2018. Pour la différence entre signalements et dossiers, voir notre rapport chiffres 2019 page 4 sur www.unia.be.

²⁰ A côté des critères légaux, notre système permet de cocher une case qui donne une indication sur le contexte intentionnel des faits rapportés (ex : « antisémitisme », « homophobie », etc...)

²¹ Dans les notes explicatives de la définition de l'IHRA, il est indiqué que "les actes antisémites ne constituent un crime que lorsqu'ils sont définis comme tels par la loi. Par exemple, la négation de l'Holocauste ou la diffusion de matériel antisémite est punie dans certains pays".

6.2 Quatre dossiers d'antisémitisme ne tombent pas sous la définition de l'IHRA

Il y a quatre dossiers que nous estimons relever de l'antisémitisme alors qu'au sens strict, ils ne tombent pas dans le champ d'application de la définition de l'IHRA. Si nous devons nous limiter à appliquer cette définition, ce sont des dossiers que nous devrions sortir de la catégorie « antisémitisme ». Mais faisons cependant le choix de combiner la définition légale (en ce compris ce qui relève de la loi négationnisme) et la définition de l'IHRA pour rapporter sur l'antisémitisme.

Ces dossiers concernaient des signalements de négationnisme au sens large du terme, tel que défini dans la loi négationnisme de 1995 (c'est-à-dire nier, minimiser grossièrement, tenter de justifier ou d'approuver le génocide juif).

La définition du négationnisme par l'IHRA est plus limitée (simple "négation") que celle de la loi belge qui vise non seulement la négation ou la minimisation grossière, mais aussi l'approbation et la justification, ce que ne fait pas la définition de l'IHRA. Toutefois, on pourrait faire valoir que ces faits pourraient relever de la définition de l'IHRA, non pas dans sa lettre, mais dans son esprit.

6.3 Autre constatation

Plusieurs dossiers, dans lesquels Unia estime qu'il n'y a pas d'infraction aux législations, ont bien été qualifiés comme relevant de l'antisémitisme. Ils sont donc repris comme tels dans le rapportage d'Unia sur l'antisémitisme. En ce sens, nous estimons que notre pratique s'inscrit *de facto* dans ce qui est recommandé par l'IHRA.

7 Conclusions et propositions finales

Sur la base des résultats exposés ci-dessus, Unia formule quelques conclusions et propositions finales.

7.1 Conclusions finales

1.

La Belgique dispose d'une législation pénale sur les actes d'antisémitisme (définition légale des actes antisémites) plus avancée à certains égards que celle de ses pays voisins (critère « d'origine », délit de diffusion et d'association, intention spéciale requise, etc.) Dans d'autres domaines, la Belgique peut encore s'inspirer des législations de ses pays voisins (augmentation du nombre de crimes haineux, criminalisation des insignes nazis, etc.) Ainsi, la Belgique dispose déjà de nombreux moyens juridiques pour lutter contre l'antisémitisme. À cet égard, la priorité est l'application effective de ces dispositions juridiques. La définition de l'IHRA n'a pas vocation à être incorporée ou transposée dans le droit pénal.

2.

Après une analyse approfondie des dossiers, il apparaît que l'application de la définition de l'IHRA aurait peu d'impact sur l'analyse des dossiers d'Unia en 2018. Seuls 3 des 79 dossiers (soit 3,8%) devraient être requalifiés sans modifier pour autant l'analyse juridique.

La définition de l'IHRA permet donc un rapportage plus précis tout en rappelant qu'Unia rapporte depuis de nombreuses années sur l'antisémitisme en reprenant dans ses données les cas qui ne constituent pas nécessairement une infraction à la législation.

7.2 Propositions

1.

Unia souscrit à la résolution du Sénat qui demande au gouvernement « *de mettre en œuvre, outre la définition légale de l'antisémitisme, la définition de travail univoque et non contraignante juridiquement de l'antisémitisme élaborée par l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste, dont trente-et-un pays européens – parmi lesquels la Belgique – sont membres, et d'en faire un instrument fonctionnel d'accompagnement, entre autres dans l'enseignement et la formation, tout en rappelant que cette définition de travail ne peut pas porter atteinte au cadre légal de la liberté d'expression tel que défini dans la Constitution et la jurisprudence de la Cour constitutionnelle ainsi que dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales* ».

2.

Unia poursuivra la collecte et la publication de données sur les cas d'antisémitisme, même s'il n'y a pas d'infraction aux législations ²².

Au moment de l'analyse des dossiers d'antisémitisme en vue de rapportage, un contrôle sera fait pour vérifier si certains d'entre eux ne doivent pas être requalifiés et repris comme relevant de l'antisémitisme.

3.

La définition de l'IHRA fera partie des formations, informations et sensibilisations qu'Unia sera amené à donner lorsqu'il sera question d'antisémitisme dans l'esprit de l'analyse développée dans cette note.

²² Signalons qu'Unia rapporte de la même manière sur les autres critères/phénomènes. Le rapport chiffres reprend tous les dossiers (racisme, handicap, orientation sexuelle/homophobie, ...) ouverts indépendamment du fait qu'il y ait une violation des lois ou pas. Pour connaître l'issue des dossiers, au terme de leur traitement, voir les pages 20 et 21 du rapport chiffres 2019 sur www.unia.be

Annexes

Définition de travail de l'antisémitisme

Le 26 mai 2016, l'Assemblée plénière réunie à Bucarest a décidé²³ **d'adopter la définition opérationnelle non contraignante de l'antisémitisme :**

“ L'antisémitisme est une certaine perception des Juifs qui peut se manifester par une haine à leur égard. Les manifestations rhétoriques et physiques de l'antisémitisme visent des individus juifs ou non et/ou leurs biens, des institutions communautaires et des lieux de culte”.

Les exemples suivants, destinés à guider le travail de l'IHRA, illustrent cette définition:

L'antisémitisme peut se manifester par des attaques à l'encontre de l'État d'Israël lorsqu'il est perçu comme une collectivité juive. Cependant, critiquer Israël comme on critiquerait tout autre État ne peut pas être considéré comme de l'antisémitisme. L'antisémitisme consiste souvent à accuser les Juifs de conspirer contre l'humanité et, ce faisant, à les tenir responsables de «tous les problèmes du monde». Il s'exprime à l'oral, à l'écrit, de façon graphique ou par des actions, et fait appel à des stéréotypes inquiétants et à des traits de caractère péjoratifs.

Parmi les exemples contemporains d'antisémitisme dans la vie publique, les médias, les écoles, le lieu de travail et la sphère religieuse, on peut citer, en fonction du contexte et de façon non exhaustive :

- l'appel au meurtre ou à l'agression de Juifs, la participation à ces agissements ou leur justification au nom d'une idéologie radicale ou d'une vision extrémiste de la religion;
- la production d'affirmations fallacieuses, déshumanisantes, diabolisantes ou stéréotypées sur les Juifs ou le pouvoir des Juifs en tant que collectif comme notamment, mais pas uniquement, le mythe d'un complot juif ou d'un contrôle des médias, de l'économie, des pouvoirs publics ou d'autres institutions par les Juifs;
- le reproche fait au peuple juif dans son ensemble d'être responsable d'actes, réels ou imaginaires, commis par un seul individu ou groupe juif, ou même d'actes commis par des personnes non juives;
- la négation des faits, de l'ampleur, des procédés (comme les chambres à gaz) ou du caractère intentionnel du génocide du peuple juif perpétré par l'Allemagne nationale-socialiste et ses soutiens et complices pendant la Seconde Guerre mondiale (l'Holocauste);
- le reproche fait au peuple juif ou à l'État d'Israël d'avoir inventé ou d'exagérer l'Holocauste;
- le reproche fait aux citoyens juifs de servir davantage Israël ou les priorités supposés des Juifs à l'échelle mondiale que les intérêts de leur propre pays;
- le refus du droit à l'autodétermination des Juifs, en affirmant par exemple que l'existence de l'État d'Israël est le fruit d'une entreprise raciste;

²³ <http://www.holocaustremembrance.com/fr/resources/working-definitions-charters/la-definition-operationnelle-de-lantisemitisme-utilisee-par>

- le traitement inégalitaire de l'État d'Israël, à qui l'on demande d'adopter des comportements qui ne sont ni attendus ni exigés de tout autre État démocratique;
- l'utilisation de symboles et d'images associés à l'antisémitisme traditionnel (comme l'affirmation selon laquelle les Juifs auraient tué Jésus ou pratiqueraient des sacrifices humains) pour caractériser les Juifs et les Israéliens;
- l'établissement de comparaisons entre la politique israélienne contemporaine et celle des Nazis;
- l'idée selon laquelle les Juifs seraient collectivement responsables des actions de l'État d'Israël.

Un acte antisémite est une infraction lorsqu'il est qualifié ainsi par la loi (c'est le cas, par exemple, du déni de l'existence de l'Holocauste ou de la diffusion de contenus antisémites dans certains pays).

Une infraction est qualifiée d'antisémite lorsque les victimes ou les biens touchés (comme des bâtiments, des écoles, des lieux de culte et des cimetières) sont ciblés parce qu'ils sont juifs ou relatifs aux Juifs, ou perçus comme tels.

La discrimination à caractère antisémite est le fait de refuser à des Juifs des possibilités ou des services ouverts à d'autres. Elle est illégale dans de nombreux pays.

Bibliographie

ASSOCIATION FRANCE PALESTINE SOLIDARITÉ (AFPS), « ANNEXE : La « définition IHRA » de l'antisémitisme : amalgame et manipulations », https://www.france-palestine.org/IMG/pdf/fiche_ihra.pdf

S. BLOK, "Toelichting positie kabinet IHRA-werkdefinitie van antisemitisme", 2018, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/11/19/kamerbrief-toelichting-positie-kabinet-ihra-werkdefinitie-van-antisemitisme>.

G. CARR, P. COWAN, B. HELFGOTT, K. POLLOCK, O. MARKS-WOLDMAN, A. MAWS en M. NEWMAN, "Statement by Experts of the UK Delegation to the IHRA on the Working Definition of Antisemitism", 2018, <https://www.holocaustremembrance.com/news-archive/statement-experts-uk-delegation-ihra-working-definition-antisemitism>.

ECCP en FREE SPEECH ON ISRAEL, "Six Reasons why no one should adopt the so-called "EUMC" or IHRA Working Definition of Antisemitism", 2017, <https://www.eccpalestine.org/six-reasons-why-no-one-should-adopt-the-so-called-eumc-or-ihra-working-definition-of-antisemitism/>.

ECRI, « 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.

O. EL HAMMOUCHI, "Het criminaliseren van kritiek op Israël is niet de oplossing voor antisemitisme", *Knack* 2019, <https://www.knack.be/nieuws/belgie/het-criminaliseren-van-kritiek-op-israel-is-niet-de-oplossing-voor-antisemitisme/article-opinion-1433571.html>.

Europees Parlement, Resolutie over de bestrijding van antisemitisme, 1 juni 2017, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0243+0+DOC+XML+V0//NL>.

FRA, "Antisemitism - Overview of data available in the European Union 2008–2018", 8 november 2019, <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/antisemitism-overview-data-available-european-union-2008-2018>.

R. R. Gould, "[Legal Form and Legal Legitimacy: The IHRA Definition of Antisemitism as a Case Study Censored Speech](#)", *Law, Culture and the Humanities* 2018.

JEWISH VOICE FOR PEACE, "First-ever: 40+ Jewish groups worldwide oppose equating antisemitism with criticism of Israel", 2018, <https://jewishvoiceforpeace.org/first-ever-40-jewish-groups-worldwide-oppose-equating-antisemitism-with-criticism-of-israel/>.

J. HAMBURGER, "IHRA-definitie, waarom Nederland hem moet overnemen", 2018, *Een Ander Joods Geluid*, <https://www.eajg.nl/node/1072>.

INTERNATIONAL HOLOCAUST REMEMBRANCE ALLIANCE, "Fact sheet: Working Definition of Antisemitism", 10 februari 2020, http://holocaustremembrance.com/sites/default/files/inline-files/Fact%20Sheet%20Working%20Definition%20of%20Antisemitism_21.pdf.

A. Kaplan Sommer, « Americans for Peace Now refuses to adopt 'weaponized' definition of antisemitism », *Haaretz*, 4.12.2020

LE VIF, "Le nouvel antisémitisme", n° 49, 2018.

D. Matas, "The IHRA definition of antisemitism : criticisms and responses (Remarks prepared for the Tel Aviv University, Kantor Centre, Seminar on Contemporary Antisemitism, Fin-Gedi, Israel, November 26, 2019)

T. NAMAAT, "Are the New Forms of Antisemitism Prohibited in the European Legal Systems?", 2019, <https://opr.degruyter.com/confronting-antisemitism-in-modern-media-the-legal-and-political-worlds/talia-naamat-are-the-new-forms-of-antisemitism-prohibited-in-the-european-legal-systems/>.

NRC, "Achter deze definitie kan antisemiet zich niet verschuilen", 2019, <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/02/28/achter-deze-definitie-kan-antisemiet-zich-niet-verschuilen-a3733563>.

NRC, "Stel kritiek op Israël niet gelijk aan antisemitisme", 2019, <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/02/21/stel-kritiek-op-israel-niet-gelijk-aan-antisemitisme-a3654929>.

Raad van de Europese Unie, Verklaring betreffende de bestrijding van antisemitisme en de ontwikkeling van een gemeenschappelijke beveiligingsaanpak voor een betere bescherming van de Joodse gemeenschappen en instellingen in Europa, 6 december 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15213-2018-INIT/nl/pdf>.

K. S. Stern, "Written testimony of Kenneth S. Stern – Hearing on Examining Anti-Semitism on College Campuses", 2017, <https://docs.house.gov/meetings/JU/JU00/20171107/106610/HHRG-115-JU00-Wstate-SternK-20171107.pdf>.

K. S. Stern, "Zionism is not racism – BDS isn't always anti-Semitism", The Times of Israel, 23 novembre 2020

Special Rapporteur on freedom of religion or belief, "Elimination of all forms of religious intolerance: report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief on antisemitism", 23 september 2019, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/A_74_47921ADV.pdf.

The Rights Forum, "Opsteller IHRA-definitie van antisemitisme waarschuwt tegen invoering ervan", <https://rightsforum.org/nieuws/opsteller-ihra-definitie-antisemitisme-waarschuwt-invoering-ervan/>.

Times of Israël, "The scholar who wrote the definition of anti-Semitism says it's been subverted - Kenneth Stern claims the executive order on campus anti-Semitism will do more to stifle proPalestinian speech than protect Jewish students, 9 janvier 2020 https://www.timesofisrael.com/the-scholar-who-wrote-the-definition-of-anti-semitism-says-its-been-subverted/?utm_source=The+Weekend+Edition&utm_campaign=weekend-edition-2020-01-12&utm_medium=email

P. Ullrich, "Expert opinion on the 'working definition of antisemitism' of the International Holocaust Remembrance Alliance", 2019, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin, 21p.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, Defining Anti-Semitism, 2010, <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/fs/2010/122352.htm>.

UPJB, "Lignes de force de l'UPJB contre le racisme en général et l'antisémitisme en particulier", 2020, <https://upjb.be/wp-content/uploads/2020/01/Lignes-de-force.pdf>.

D. VIDAL en B. HEILBRONN, "Comment Israël manipule la lutte contre l'antisémitisme", 2019, *Orient XXI*, <https://orientxxi.info/magazine/comment-israel-manipule-la-lutte-contre-l-antisemitisme,2892>.

M. WHINE, "Applying the Working Definition of Antisemitism, 2018.

N. ZOMERSZTAJN, "Une définition actualisée de l'antisémitisme », *Regards* 2019.

The Times of Israel, "The scholar who wrote the definition of anti-Semitism says it's been subverted", 9 janvier 2020