

Avis juridique sur la dÃ©finition de lâ??IHRA

Description

Avis juridique sur la dÃ©finition de lâ??IHRA

CONCERNANT Lâ??ADOPTION ET Lâ??APPLICATION POTENTIELLE DE LA DÃ?FINITION DE TRAVAIL DE Lâ??ANTISÃ?MITISME QUI EST CELLE DE Lâ??ALLIANCE INTERNATIONALE POUR LA COMMÃ?MORATION DE Lâ??HOLOCAUSTE

AVIS de HUGH TOMLINSON (c.r.)

INSTRUCTIONS

CADRE Dâ??INTERVENTION â?? CONSIGNES

1. Les associations Free Speech on Israel, Independent Jewish Voices, Jews for Justice for Palestinians et The Palestine Solidarity Campaign me demandent de donner un avis juridique sur les effets de la dÃ©cision du gouvernement dâ??Â« adopter Â» la dÃ©finition de travail de lâ??antisÃ©mitisme, juridiquement non contraignante, qui est celle de lâ??IHRA, lâ??Alliance internationale pour la commÃ©moration de lâ??holocauste (Â« la DÃ©finition de lâ??IHRA Â»). Elles me demandent Ã©galement dâ??analyser la signification et les effets de la dÃ©finition de lâ??IHRA et sa compatibilitÃ© avec les obligations des autoritÃ©s publiques rÃ©gies par la loi sur les droits de lâ??homme de 1998 (Â« Human Rights Act Â», abrÃ©viÃ©e HRA).

CONTEXTE

1. Lâ??IHRA est une organisation intergouvernementale dont lâ??objectif dÃ©clarÃ© est de Â« placer des dirigeants politiques et sociaux en soutien aux besoins dâ??information, de commÃ©moration et de recherche sur lâ??holocauste, tant nationalement quâ??internationalement Â». Le 26 mai 2016, lâ??IHRA a pris la dÃ©cision (ici Â« la DÃ©cision de lâ??IHRA Â») dâ??adopter la dÃ©finition suivante, quâ??elle dÃ©crit comme une Â« dÃ©finition de travail de lâ??antisÃ©mitisme, juridiquement non contraignante Â» :

Â« Lâ??antisÃ©mitisme est une certaine perception des Juifs, pouvant sâ??exprimer par de la haine Ã leur Ã©gard. Les manifestations rhÃ©toriques et physiques dâ??antisÃ©mitisme sont dirigÃ©es contre des individus juifs ou non-juifs et/ou leurs biens, contre les institutions de la communautÃ© juive et contre les institutions religieuses juives. Â»

Cette dÃ©finition est ensuite suivie dâ??Â« exemples Â» qui servent dâ??illustrations. Le texte intÃ©gral de la DÃ©cision de lâ??IHRA dâ??adopter la DÃ©finition de lâ??IHRA est annexÃ© Ã cet avis[1].

1. En 2016, la commission parlementaire des affaires intÃ©rieures de la Chambre des communes (Â« la commission Â») a menÃ© une enquÃªte sur Â« Lâ??antisÃ©mitisme au Royaume-Uni Â». Dans son rapport, publiÃ© en octobre 2016, il a Ã©valuÃ© des dÃ©finitions de lâ??antisÃ©mitisme et conclu que

Â« Nous acceptons largement la dÃ©finition de lâ??IHRA, mais proposons dâ??y ajouter deux prÃ©cisions pour garantir que la libertÃ© dâ??expression soit prÃ©servÃ©e dans le contexte du discours sur IsraÃ«l et la Palestine sans que lâ??antisÃ©mitisme puisse sâ??introduire dans le dÃ©bat. La dÃ©finition devrait inclure les affirmations suivantes :

- Critiquer le gouvernement dâ??IsraÃ«l nâ??est pas de lâ??antisÃ©mitisme, si aucune preuve nâ??est apportÃ©e qui suggÃ¨re une intention antisÃ©mite.
- Attendre du gouvernement israÃ©lien quâ??il respecte les mÃªmes exigences que les autres dÃ©mocraties libÃ©rales, ou porter un intÃ©rÃªt particulier aux politiques et actions du gouvernement israÃ©lien nâ??est pas de lâ??antisÃ©mitisme, si aucune preuve nâ??est apportÃ©e qui suggÃ¨re une intention antisÃ©mite[2].

1. Le commission parlementaire a ensuite recommandÃ© que la DÃ©finition de lâ??IHRA â?? avec les Â« rÃ©serves additionnelles Â» mentionnÃ©es â?? soit Â« formellement adoptÃ©e par le gouvernement du Royaume-Uni, les organismes chargÃ©s de faire respecter la loi et tous les partis politiques, pour les aider Ã dÃ©terminer si un Ã©vÃ©nement ou un discours pouvaient Ãªtre considÃ©rÃ©s comme antisÃ©mites Â».
2. Le gouvernement a rÃ©pondu au rapport de la commission parlementaire en dÃ©cembre[3]. Concernant la recommandation visant la DÃ©finition de lâ??IHRA, le gouvernement a acceptÃ© de Â« lâ??adopter Â». Concernant les deux Â« rÃ©serves additionnelles Â» suggÃ©rÃ©es, le gouvernement a dÃ©clarÃ© :

Â« Nous croyons que les rÃ©fÃ©rences dans la dÃ©finition Ã Â« une critique dâ??IsraÃ«l similaire Ã celle qui sâ??exprime contre tout autre pays ne peut Ãªtre considÃ©rÃ©e comme antisÃ©mite Â» suffisent pour garantir la libertÃ© dâ??expression. Â»

Le gouvernement a ensuite notÃ© quâ??une version antÃ©rieure de la dÃ©finition[4] Ã©tait utilisÃ©e par la police et Ã©tait inclue dans le Manuel sur les crimes haineux du Conseil national des chefs de police utilisÃ© par les agents de police, ce qui indique que la DÃ©finition de lâ??IHRA est un outil utile aux organismes de justice pÃ©nale et aux autres organismes publics pour comprendre comment lâ??antisÃ©mitisme se manifeste au 21e siÃ¨cle.

LA DÃ?FINITION DE Lâ??IHRA

6. Trois remarques initiales peuvent Ãªtre faites concernant la DÃ©finition de lâ??IHRA. La premiÃ¨re est quâ??elle est dÃ©finie comme Â« une dÃ©finition de travail juridiquement non contraignante Â». En dâ??autres termes, elle ne peut Ãªtre interprÃ©tÃ©e de la mÃªme maniÃ¨re quâ??une dÃ©finition lÃ©gale ou quâ??une dÃ©finition produite dans le cadre dâ??une analyse lÃ©gale. La DÃ©finition de lâ??IHRA ne vise pas Ã fournir une dÃ©finition juridique de lâ??antisÃ©mitisme. Elle nâ??a pas la clartÃ© qui serait requise dâ??une telle dÃ©finition. Il peut Ãªtre utile de relever que le fait quâ??une conduite soit Â« contraire Â» Ã la DÃ©finition de lâ??IHRA ne pourrait en aucune maniÃ¨re, en soi, rendre cette conduite Â« illÃ©gale Â».

1. DeuxiÃ¨mement, il y a un problÃ¨me Ã©vident avec la formulation de la DÃ©finition de lâ??IHRA. Lâ??utilisation de la langue est inhabituelle et peut donc porter Ã confusion. Lâ??expression Â« une certaine perception Â» est vague et peu claire dans le contexte dâ??une dÃ©finition. Lâ??utilisation du mot Â« peut Â» porte aussi Ã confusion. Sâ??il est compris dans son sens usuel de Â« possibilitÃ© Â», la dÃ©finition a alors peu de valeur : lâ??antisÃ©mitisme Â« peut sâ??exprimer par de la haine envers les Juifs mais peut aussi sâ??exprimer par dâ??autres maniÃ¨res (non prÃ©cisÃ©es) Â». Ce texte ne fonctionne pas comme une dÃ©finition. De mon point de vue, pour clarifier la DÃ©finition de lâ??IHRA il faut Ã tout le moins reformuler la premiÃ¨re phrase de la maniÃ¨re suivante :

Â« Lâ??antisÃ©mitisme est une attitude particuliÃ¨re Ã lâ??Ã©gard des Juifs, qui sâ??exprime par de la haine Ã lâ??encontre des Juifs. Â»

MÃªme en ces termes, la dÃ©finition nâ??est pas satisfaisante. Lâ??apparente limitation de lâ??antisÃ©mitisme Ã une attitude qui Â« sâ??exprime Â» par de la haine envers les Juifs semble trop Ã©troite ; elle ne rend pas compte de conduites qui, bien que ne sâ??exprimant pas comme de la haine envers les Juifs, sont cependant clairement des manifestations dâ??antisÃ©mitisme. Elle Ã©carte par exemple des pratiques sociales ou institutionnelles discriminatoires.

1. Ce problÃ¨me de formulation de la DÃ©finition de lâ??IHRA la rend trÃ¨s difficile Ã utiliser comme un Â« outil Â». Il est Ã©videmment trÃ¨s peu satisfaisant pour le gouvernement dâ??Â« adopter Â» une dÃ©finition qui manque ainsi de clartÃ© et dâ??exhaustivitÃ©. Cela signifie quâ??on peut anticiper un manque de cohÃ©rence dans son application et un possible effet de frilositÃ© des organes publics qui, en lâ??absence de dÃ©finition claire, pourraient chercher Ã sanctionner ou interdire certaines conduites qui ont Ã©tÃ© dÃ©clarÃ©es antisÃ©mites par des tiers sans appliquer de critÃ¨re dâ??Ã©valuation clair.
2. TroisiÃ¨mement, il est important de noter la structure de la DÃ©cision de lâ??IHRA. La DÃ©finition de lâ??IHRA est contenue dans les deux phrases rapportÃ©es au paragraphe 2 ci-dessus. Le reste de la dÃ©cision consiste, comme indiquÃ© dans la DÃ©cision de lâ??IHRA, en Â« des exemples qui servent dâ??illustration Â». Ces exemples doivent Ãªtre lus Ã la lumiÃ¨re de la dÃ©finition elle-mÃªme et ne peuvent ni Ã©tendre ni restreindre sa portÃ©e. Tous doivent Ãªtre considÃ©rÃ©s comme des exemples dâ??activitÃ©s qui peuvent adÃ©quatement Ãªtre considÃ©rÃ©es comme manifestant Â« de la haine envers les Juifs Â».
3. Dans beaucoup des exemples donnÃ©s, la Â« haine envers les Juifs Â» est Ã©vidente et indiscutable. Par exemple, Â« accuser les Juifs de conspirer contre lâ??humanitÃ© Â», ou Â« justifier le meurtre ou lâ??agression de Juifs au nom dâ??une idÃ©ologie ou dâ??une religion Â» impliquent Ã©videmment de la Â« haine envers les Juifs Â». Cependant, dans certains cas, les exemples ne se rÃ©fÃ¨rent pas explicitement Ã la condition de Â« haine Â» et

nÃ©cessitent donc des prÃ©cisions[5]. Je vais Ã©tudier deux des exemples donnÃ©s, bien quâ??il sâ??agisse dâ??une remarque gÃ©nÃ©rale.

- *Â« Accuser des citoyens juifs dâ??Ãªtre plus loyaux Ã IsraÃ«l, ou de prioritÃ©s juives supposÃ©es dans le monde, au dÃ©triment des intÃ©rÃªts de leur propre nation. Â»* Ceci doit Ãªtre lu Ã la lumiÃ¨re de la dÃ©finition. Une telle accusation ne serait antisÃ©mite que si elle Ã©tait motivÃ©e par la haine des Juifs. Si, par exemple, lâ??accusation Ã©tait motivÃ©e par la croyance raisonnable quâ??un citoyen juif en particulier ou quâ??un groupe de citoyens avaient dÃ©montrÃ© par leurs paroles et leurs actions que leur loyautÃ© Ã IsraÃ«l Ã©tait plus grande que leur loyautÃ© Ã leur propre nation, lâ??accusation ne pourrait pas Ãªtre adÃ©quatement considÃ©rÃ©e comme antisÃ©mite.
- *Â« Nier au peuple juif le droit Ã lâ??autodÃ©termination, en prÃ©tendant par exemple que lâ??existence de lâ??Ã?tat dâ??IsraÃ«l est une entreprise raciste. Â»* Cela doit, Ã nouveau, Ãªtre lu Ã la lumiÃ¨re de la dÃ©finition. Le dÃ©ni du droit Ã lâ??autodÃ©termination pour les Juifs pourrait rÃ©sulter dâ??une analyse particuliÃ¨re de la nature du peuple juif (motivÃ©e, par exemple, par des considÃ©rations religieuses) qui nâ??aurait rien de commun avec la Â« haine des Juifs Â». En outre, Ã moins quâ??une telle affirmation soit motivÃ©e par la haine des Juifs, il ne serait pas antisÃ©mite dâ??affirmer que le fait quâ??IsraÃ«l se dÃ©finisse lui-mÃªme comme un Ã©tat juif, donc par sa race, et que des IsraÃ©liens non-juifs et des non-Juifs sous sa juridiction soient discriminÃ©s, fait que lâ??Ã?tat dâ??IsraÃ«l est actuellement une entreprise raciste.

EFFETS DE LA Â« DÃ?CISION Dâ??ADOPTER Â» DU GOUVERNEMENT

1. Le gouvernement a dÃ©cidÃ© dâ??Â« adopter Â» la DÃ©finition de lâ??IHRA. Ce nâ??est pas une dÃ©cision faite en accord avec un pouvoir rÃ¨glementaire mais un Ã©noncÃ© de politique autonome. Celui-ci ne peut ni ne vise Ã avoir dâ??effet contraignant sur quelque organisme public, et aucun organisme public ne peut se trouver contraint dâ??adopter ou dâ??utiliser cette dÃ©finition. Ce nâ??est quâ??une Â« suggestion Â» du gouvernement concernant une Â« dÃ©finition de lâ??antisÃ©mitisme Â» que les organismes publics pourraient souhaiter utiliser. Aucun organisme public ne pourrait Ãªtre critiquÃ© pour avoir refusÃ© dâ??adopter la DÃ©finition de lâ??IHRA. Au contraire, du fait de la nature insatisfaisante de la DÃ©finition de lâ??IHRA, je suis dâ??avis quâ??un organisme public devrait examiner trÃ¨s attentivement sâ??il convient de lâ??utiliser comme guide pour la prise de dÃ©cision et, si elle est adoptÃ©, donner des directives prÃ©cises quant Ã son application.
2. Le gouvernement a refusÃ© dâ??adopter les Â« rÃ©serves Â» suggÃ©rÃ©es par la commission parlementaire qui les avait rÃ©digÃ©s pour Â« garantir que la libertÃ© dâ??expression soit prÃ©servÃ©e dans le contexte du discours sur IsraÃ«l et la Palestine Â». Il lâ??a fait, au sens strict, sur une base erronÃ©e. Il est Ã©crit que

Â« les rÃ©fÃ©rences dans la dÃ©finition Ã Â« une critique dâ??IsraÃ«l similaire Ã celle qui sâ??exprime contre tout autre pays ne peut Ãªtre considÃ©rÃ©e comme antisÃ©mite Â» suffisent pour garantir la libertÃ© dâ??expression Â» (soulignement ajoutÃ©).

En fait, la DÃ©finition de lâ??IHRA ne contient pas cette affirmation. Celle-ci apparaÃ®t dans les Â« illustrations Â» donnÃ©es pour guider lâ??IHRA dans son travail. Cependant, lâ??intention est claire : le gouvernement a considÃ©rÃ© que les rÃ©serves ajoutÃ©es par la commission

parlementaire nâ??Ã©taient pas nÃ©cessaires parce quâ??il Ã©tait clair, Ã partir de la DÃ©finition de lâ??IHRA et ses illustrations quâ??il nâ??Ã©tait pas antisÃ©mite de critiquer le gouvernement dâ??IsraÃ«l, ou dâ??attendre de ce gouvernement quâ??il respecte les mÃªmes exigences que les autres dÃ©mocraties libÃ©rales Â« si aucune preuve nâ??est apportÃ©e qui suggÃ¨re une intention antisÃ©mite Â». Cette position apparaÃ®t dans la lettre envoyÃ©e par le ministre dâ??Ã?tat aux UniversitÃ©s, aux sciences, Ã la recherche et Ã lâ??innovation, Jo Johnson (dÃ©putÃ©), aux universitÃ©s du Royaume-Uni le 13 fÃ©vrier 2017 (la Â« Lettre du ministre Â») dans laquelle, aprÃ¨s sâ??Ãªtre rÃ©fÃ©rÃ© Ã la DÃ©finition de lâ??IHRA, il souligne quâ??elle Â« donne des exemples du genre de comportements qui, selon les circonstances, pourraient constituer de lâ??antisÃ©mitisme (soulignement ajoutÃ©). En dâ??autres termes, le ministre accepte que les Â« exemples Â» donnÃ©s pourraient, en soi, ne pas constituer un comportement antisÃ©mite mais que Â« lâ??intention antisÃ©mite Â» devrait Ã©galement Ãªtre prouvÃ©e.

1. En bref, la dÃ©cision du gouvernement dâ??Â« adopter Â» la DÃ©finition de lâ??IHRA nâ??a pas, en soi, de consÃ©quence juridique immÃ©diate ou directe. Elle nâ??en aura que si, suivant le gouvernement, les organismes publics dÃ©cident Ã©galement dâ??Â« adopter Â» la dÃ©finition et essaient de lâ??appliquer dans les faits. Je vais maintenant aborder la question de savoir comment la dÃ©finition devrait Ãªtre appliquÃ©e par les organismes publics.

APPLICATION DE LA DÃ?FINITION DE Lâ??IHRA

1. Une autoritÃ© publique telle que, par exemple, une universitÃ© ou une administration locale, est libre de dÃ©cider dâ??adopter ou non la DÃ©finition de lâ??IHRA dans le cadre de ses propres politiques antiracistes. Il faut relever que la Lettre du ministre ne suggÃ¨re pas que les universitÃ©s sont de quelque maniÃ¨re obligÃ©es dâ??Â« adopter Â» la DÃ©finition de lâ??IHRA. Il est simplement suggÃ©rÃ© de Â« faire circuler Â» la dÃ©finition. Si une autoritÃ© publique dÃ©cide dâ??Â« adopter Â» la dÃ©finition, il faut alors quâ??elle lâ??interprÃ¨te en cohÃ©rence avec ses obligations rÃ¨glementaires. Jâ??aimerais attirer lâ??attention sur deux de ces obligations, lâ??une gÃ©nÃ©rale, lâ??autre spÃ©cifique aux Â« universitÃ©s, Ã©coles polytechniques et collÃ¨ges Â».
2. En premier lieu, lâ??obligation gÃ©nÃ©rale. Les autoritÃ©s publiques ne peuvent agir lÃ©galement dâ??une maniÃ¨re qui nâ??est pas cohÃ©rente avec les droits rÃ©gis par la Convention europÃ©enne des droits de lâ??homme (Â« la Convention Â») [6]. Ceci signifie, par exemple, quâ??une autoritÃ© publique ne peut porter atteinte Ã la libertÃ© dâ??expression que si cela est justifiÃ© en vertu de lâ??article 10 al. 2 de la Convention, ou Ã la libertÃ© de rÃ©union que si cela est justifiÃ© en vertu de lâ??article 11 al. 2. De telles justifications doivent Ãªtre Â« Ã©tayÃ©es de maniÃ¨re convaincante Â». Il est bien entendu fondamental que la libertÃ© dâ??expression Â« vaut non seulement pour les Â« informations Â» ou Â« idÃ©es Â» accueillies avec faveur ou considÃ©rÃ©es comme inoffensives ou indiffÃ©rentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiÃ¨tent Â» lâ??Ã?tat ou une partie de la population[7]. Toutefois, les autoritÃ©s publiques sont susceptibles dâ??Ãªtre justifiÃ©es de restreindre ou dâ??interdire les dÃ©clarations ou manifestations qui rÃ©pondent au critÃ¨re strict dâ??Ãªtre Â« un appel direct ou indirect Ã la violence ou une justification de la violence, de la haine ou de lâ??intolÃ©rance[8] Â». Les propos incompatibles avec les valeurs de la Convention, tels que le dÃ©ni de lâ??Holocauste ou la justification de politiques pro-Nazis, ne sont pas protÃ©gÃ©s par lâ??article 10[9].

3. Outre lâ??Â« obligation nÃ©gative Â» faite aux autoritÃ©s publiques de ne pas porter atteinte Ã la libertÃ© dâ??expression Ã moins que cette ingÃ©rence ne soit justifiÃ©e en vertu de lâ??article 10 al. 2 de la Convention, elles sont Ã©galement soumises Ã lâ??Â« obligation positive Â»

Â« de crÃ©er un environnement favorable Ã la participation dans les dÃ©bats publics de toutes les personnes concernÃ©es, les autorisant Ã exprimer leurs opinions et leurs idÃ©es sans peur, mÃªme si ces opinions et idÃ©es sont contraires Ã celles dÃ©fendues par les autoritÃ©s officielles et par une large partie de lâ??opinion publique, ou mÃªme si ces opinions et idÃ©es dÃ©rangent et heurtent le public[10] Â».

1. La Cour des droits de lâ??homme nâ??a pas cherchÃ© Ã apporter une dÃ©finition gÃ©nÃ©rale de lâ??antisÃ©mitisme. Cependant, le cas rÃ©cent de *CICAD v Switzerland*[11] a fourni des indications utiles sur la maniÃ¨re dont elle sera susceptible de se saisir de la DÃ©finition de lâ??IHRA. Le plaignant dans ce cas, la CICAD, Ã©tait une ONG qui fait campagne contre lâ??antisÃ©mitisme. Un article publiÃ© par sa newsletter avait accusÃ© un universitaire dâ??avoir utilisÃ© un langage antisÃ©mite. Il avait Ã©ditÃ© un livre intitulÃ© *IsraÃ«l et lâ??autre* et avait Ã©crit une prÃ©face qui contenait les passages suivants :

Â« En devenant trÃ¨s consciemment lâ??Ã?tat juif, IsraÃ«l prend sur ses Ã©paules le poids de toutes ces questions qui Ã©clairent la question juive fondamentale. (â?¦) Lâ??identification dâ??IsraÃ«l avec le judaÃ¯sme signifie que toute activitÃ© politique, diplomatique, militaire est considÃ©rÃ©e come une Ã©valuation du judaÃ¯sme : voyons comment (â?¦). Dans ces conditions, il est tout Ã fait futile de considÃ©rer quâ??IsraÃ«l est un Ã?tat comme les autres : ses mains sont liÃ©es par la dÃ©finition quâ??il sâ??est donnÃ© lui-mÃªme. Lorsquâ??IsraÃ«l est exposÃ© sur la scÃ¨ne internationale, câ??est le judaÃ¯sme qui est exposÃ© en mÃªme temps.

Â« Dans le champ de la politique Ã©galement, il y a peu dâ??exemples aussi impressionnants de la prÃ©sence active Ã tous niveaux dâ??un Ã?tat aussi fort et interventionniste que lâ??Ã?tat dâ??IsraÃ«l. Un Ã?tat qui assume si totalement la moralitÃ© des Â« mains sales Â» (en particulier, la politique de bouclage des territoires, de destruction de maisons de civils, dâ??assassinats ciblÃ©s de supposÃ©s dirigeants terroristes) dans lâ??intÃ©rÃªt de la sÃ©curitÃ© de ses citoyens. Â»

La newsletter de la CICAD condamnait ces arguments comme antisÃ©mites. Lâ??universitaire a intentÃ© avec succÃ¨s une action civile devant les tribunaux suisses. La CICAD a reÃ§u lâ??ordre de retirer lâ??article, de publier le jugement du tribunal et de payer les frais. Sa plainte selon laquelle cette dÃ©cision constituait une violation de ses droits au titre de lâ??article 10 a Ã©tÃ© rejetÃ©e par la Cour europÃ©enne des droits de lâ??homme. Le tribunal national avait rejetÃ© lâ??argument de la CICAD selon lequel les commentaires de lâ??universitaire sâ??inscrivaient dans la dÃ©finition de travail de lâ??EUMC sur lâ??antisÃ©mitisme. La Cour des droits de lâ??homme nâ??a trouvÃ© aucune raison de remettre en cause cette conclusion. Bien quâ??elle nâ??ait pas directement examinÃ© les mÃ©rites de la dÃ©finition de travail de lâ??EUMC, il ressort clairement du raisonnement de la Cour quâ??elle nâ??a pas acceptÃ© que des commentaires du type de ceux de lâ??universitaire puissent Ãªtre qualifiÃ©s dâ??antisÃ©mites.

1. DeuxiÃ¨mement, dans le cas des universitÃ©s, des Ã©coles polytechniques et des collÃ¨ges, il y a un Â« devoir dâ??assurer la libertÃ© dâ??expression Â» comprise au sens le plus large, qui est un devoir rÃ¨glementaire spÃ©cifique pour ces institutions de

Â« prendre les mesures pratiques raisonnables pour garantir que la libertÃ© dâ??expression dans le cadre de la loi soit protÃ©gÃ©e pour les membres, les Ã©tudiants et les employÃ©sâ?¦ et les confÃ©renciers invitÃ©s[13] Â».

Ils doivent garantir, pour autant que ce soit raisonnablement possible, quâ??aucune personne ne se voie interdire lâ??utilisation de leurs locaux pour quelque raison liÃ©e aux Â« croyances ou idÃ©es de cette personne Â». La seule base sur laquelle lâ??obligation de garantir la libertÃ© dâ??expression peut Ãªtre Ã©cartÃ©e est si ce quâ??un orateur invitÃ© est susceptible de dire nâ??est pas Â« conforme Ã la loi Â» ou sâ??il nâ??est pas Â« raisonnablement possible Â» dâ??autoriser lâ??utilisation des locaux universitaires.

1. Lâ??effet de lâ??obligation gÃ©nÃ©rale faite Ã une autoritÃ© publique dâ??agir de maniÃ¨re compatible avec la Convention est que, si elle adopte la DÃ©finition de lâ??IHRA, elle devra prendre des mesures actives pour sâ??assurer quâ??elle est appliquÃ©e dâ??une maniÃ¨re qui soit compatible avec lâ??article 10. Elle aurait, par exemple, le droit dâ??interdire lÃ©galement tout comportement incitant Ã la haine ou Ã lâ??intolÃ©rance Ã lâ??Ã©gard des Juifs. Elle ne serait pas en droit dâ??interdire lÃ©galement un comportement au seul motif que les partisans de lâ??Ã?tat dâ??IsraÃ«l le trouvent dÃ©rangeant ou offensant.
2. Un certain nombre dâ??Â« exemples contemporains Â» dâ??antisÃ©mitisme dans la vie publique inclus dans la dÃ©cision de lâ??IHRA pourraient, sâ??ils sont lus littÃ©ralement, sembler condamner comme antisÃ©mites des comportements qui ne constituent pas ou ne manifestent pas une haine ou une intolÃ©rance envers les Juifs. Comme je lâ??ai dÃ©jÃ dit, ces exemples doivent Ãªtre lus Ã la lumiÃ¨re de la dÃ©finition elle-mÃªme et ne peuvent Ãªtre considÃ©rÃ©s comme antisÃ©mites que sâ??ils Â« manifestent une haine contre les Juifs Â». Cela a Ã©tÃ© reconnu par la commission parlementaire lorsquâ??il a suggÃ©rÃ© que la critique du gouvernement dâ??IsraÃ«l nâ??est pas antisÃ©mite Â« sans preuves supplÃ©mentaires suggÃ©rant une intention antisÃ©mite Â». Le gouvernement a exprimÃ© lâ??opinion que cette rÃ©serve figurait dÃ©jÃ dans la dÃ©finition de lâ??IHRA, de sorte quâ??aucune rÃ©serve expresse nâ??Ã©tait nÃ©cessaire. La position nâ??est toutefois pas claire et les autoritÃ©s publiques devraient prendre des mesures pour veiller Ã ce que la libertÃ© dâ??expression et de rÃ©union soit correctement protÃ©gÃ©e en veillant Ã ce que des opinions impopulaires mais lÃ©gales puissent Ãªtre exprimÃ©es lors de rÃ©unions ou de manifestations.
3. Ã? mon avis, toute autoritÃ© publique qui chercherait Ã appliquer la dÃ©finition de lâ??IHRA aux dÃ©cisions concernant lâ??interdiction ou la sanction dâ??activitÃ©s critiques Ã lâ??Ã©gard de lâ??Ã?tat ou du gouvernement dâ??IsraÃ«l agirait illÃ©galement si elle nâ??exigeait pas quâ??une telle activitÃ© manifeste ou incite Ã la haine ou Ã lâ??intolÃ©rance envers les Juifs. Si une autoritÃ© appliquait la dÃ©finition de lâ??IHRA sans une telle exigence, elle violerait lâ??article 10 de la Convention et agirait donc illÃ©galement par rapport au droit interne au Royaume-Uni.
4. Un certain nombre dâ??exemples de comportements qui ont Ã©tÃ© critiquÃ©s comme antisÃ©mites ont Ã©tÃ© suggÃ©rÃ©s dans diverses publications, dont notamment :

- DÃ©crire IsraÃ«l comme un Ã?tat adoptant des politiques dâ??apartheid.
- DÃ©crire IsraÃ«l comme un Ã?tat pratiquant le colonialisme dâ??implantation.
- Qualifier dâ??illÃ©gale ou dâ??illÃ©gitime la crÃ©ation de lâ??Ã?tat dâ??IsraÃ«l et les actes liÃ©s Ã sa crÃ©ation.

- Faire campagne pour des politiques de boycott, de dÃ©sinvestissement ou de sanctions Ã lâ??encontre dâ??IsraÃ«l, dâ??entreprises israÃ©liennes ou dâ??entreprises internationales complices de violations des droits humains des Palestiniens (Ã moins que le militant ne demande Ã©galement des actions similaires contre dâ??autres Ã?tats).
- DÃ©clarer que lâ??Etat dâ??IsraÃ«l et ses dÃ©fenseurs Â« utilisent Â» lâ??Holocauste pour geler le dÃ©bat sur le comportement dâ??IsraÃ«l Ã lâ??Ã©gard des Palestiniens.

Ã? mon avis, aucune de ces dÃ©clarations ou activitÃ©s ne peut, en soi, Ãªtre qualifiÃ©e dâ??antisÃ©mite. Je ne pense pas quâ??aucun dâ??entre elles, telles quelles (câ??est-Ã -dire sans preuve de Â« haine envers les Juifs Â»), entre dans les termes de la dÃ©finition de lâ??IHRA. Si une manifestation devait Ãªtre interdite par une universitÃ© ou une autre autoritÃ© publique au motif que de telles opinions Ã©taient exprimÃ©es par les organisateurs ou par les orateurs dâ??un panel, une telle interdiction serait, Ã mon avis, illÃ©gale

1. Ma position serait Ã©videmment trÃ¨s diffÃ©rente si les organisateurs ou les orateurs dâ??un Ã©vÃ©nement oÃ¹ de telles opinions Ã©taient exprimÃ©es incitaient Ã©galement Ã la haine ou Ã lâ??intolÃ©rance envers les Juifs, par exemple en cherchant Ã justifier le meurtre de Juifs au nom de lâ??islam radical ou en prÃ©tendant que lâ??Holocauste a Ã©tÃ© inventÃ© ou exagÃ©rÃ© par lâ??Ã?tat dâ??IsraÃ«l. De telles dÃ©clarations constitueraient les Â« preuves supplÃ©mentaires Â» mentionnÃ©es dans les Â« rÃ©serves Â» suggÃ©rÃ©es par la commission parlementaire et seraient alors susceptibles de justifier une interdiction ou une sanction.
2. Le point de dÃ©part devrait Ãªtre que les Ã©vÃ©nements qui visent Ã protester contre les actions de lâ??Ã?tat dâ??IsraÃ«l ou le traitement des Palestiniens sont des expressions lÃ©gitimes dâ??opinions politiques. Rien ne justifie en droit que de tels Ã©vÃ©nements soient traitÃ©s diffÃ©remment des autres manifestations politiques. Toute politique adoptÃ©e par une autoritÃ© publique pour la rÃ©glementation des rÃ©unions politiques ou des manifestations devrait Ãªtre appliquÃ©e de maniÃ¨re cohÃ©rente Ã tous les Ã©vÃ©nements et manifestations. En particulier, les organisateurs des manifestations du type mentionnÃ© ne devraient pas Ãªtre tenus de les justifier ou de prouver quâ??ils ne sont pas motivÃ©s par lâ??antisÃ©mitisme et ne devraient pas Ãªtre soumis Ã des restrictions ou conditions particuliÃ¨res. En lâ??absence de preuves positives dâ??antisÃ©mitisme, de telles restrictions ou conditions seraient illÃ©gales.

CONCLUSION

1. En rÃ©sumÃ©, je suis donc dâ??avis que :

- La Â« dÃ©finition de travail non juridiquement contraignante Â» de lâ??antisÃ©mitisme de lâ??IHRA nâ??est pas claire et prÃªte Ã confusion et doit Ãªtre utilisÃ©e avec prudence.
- Les Â« exemples Â» accompagnant la DÃ©finition de lâ??IHRA doivent Ãªtre interprÃ©tÃ©s Ã la lumiÃ¨re de cette dÃ©finition et il faut comprendre que les comportements Ã©numÃ©rÃ©s ne sont antisÃ©mites que sâ??ils manifestent de la haine envers les Juifs.
- Lâ??Â« adoption Â» par le gouvernement de la DÃ©finition de lâ??IHRA nâ??a ni statut ni effet juridique et, en particulier, nâ??oblige pas les autoritÃ©s publiques Ã adopter cette dÃ©finition dans le cadre de leurs politiques antiracistes.
- Toute autoritÃ© publique qui adopte la DÃ©finition de lâ??IHRA doit lâ??interprÃ©ter dâ??une maniÃ¨re compatible avec ses propres obligations lÃ©gales, en particulier son obligation de ne

pas agir dans un domaine incompatible avec le droit Ã la libertÃ© dâ??expression garanti Ã lâ??article 10. Lâ??article 10 nâ??autorise pas lâ??interdiction ou la sanction de la parole Ã moins quâ??elle ne puisse Ãªtre considÃ©rÃ©e comme un appel direct ou indirect Ã la violence, Ã la haine ou Ã lâ??intolÃ©rance ou une justification de celles-ci. Le fait que la parole soit offensante pour un groupe particulier ne constitue pas en soi un motif valable dâ??interdiction ou de sanction. La dÃ©finition de lâ??IHRA ne devrait pas Ãªtre adoptÃ©e sans des directives supplÃ©mentaires prÃ©cises sur ces questions

- Les autoritÃ©s publiques ont lâ??obligation positive de protÃ©ger la libertÃ© dâ??expression. Dans le cas des universitÃ©s et des collÃ¨ges, il sâ??agit dâ??une obligation lÃ©gale expresse, mais lâ??article 10 exige des autres autoritÃ©s publiques quâ??elles prennent des mesures pour faire en sorte que chacun soit autorisÃ© Ã participer aux dÃ©bats publics, mÃªme si ses opinions et ses idÃ©es sont offensantes ou dÃ©rangeantes pour le public ou une partie de celui-ci
- Bien comprise dans ses propres termes, la DÃ©finition de lâ??IHRA ne signifie pas que des activitÃ©s telles que la description dâ??IsraÃ«l comme un Ã?tat adoptant des politiques dâ??apartheid ou pratiquant le colonialisme dâ??implantation, ou appeler Ã des politiques de boycott, de dÃ©sinvestissement ou de sanctions contre IsraÃ«l, peuvent Ãªtre qualifiÃ©es dâ??antisÃ©mites. Une autoritÃ© publique qui chercherait Ã appliquer la dÃ©finition de lâ??IHRA pour interdire ou sanctionner de telles activitÃ©s agirait illÃ©galement

HUGH TOMLINSON QC
Matrix Chambers
8 mars 2017

Notes

1. La dÃ©finition de lâ??IHRA sâ??inspire largement de la dÃ©finition de travail de lâ??Observatoire europÃ©en des phÃ©nomÃ¨nes racistes et xÃ©nophobes (Â« EUMC Â»). La dÃ©finition de lâ??EUMC sâ??est rÃ©vÃ©lÃ©e controversÃ©e, voir, par exemple, le rapport du professeur David Feldman : Sous-rapport pour la Commission parlementaire contre lâ??antisÃ©mitisme (1er janvier 2015). http://www.antisemitism.org.uk/wp-content/themes/PCAA/images/DAVID-FELDMAN- pdf
2. AntisÃ©mitisme au Royaume-Uni, par. 24 https://www.publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmhaff/136/13602.htm
3. RÃ©ponse du gouvernement au rapport de la commission parlementaire des affaires intÃ©rieures Â« Lâ??antisÃ©mitisme au Royaume-Uni Â», CM 9386
4. Câ??est-Ã -dire la dÃ©finition de lâ??EUMC, voir la note 1 ci-dessus.
5. Cette exigence dâ??Ã©tablir la preuve dâ??intention subjective semble Ãªtre lâ??objectif que la commission parlementaire cherchait Ã atteindre par le biais des rÃ©serves supplÃ©mentaires.
6. Voir Human Rights Act, section 6 Â§1.
7. Cette formulation apparaÃ®t en premier dans *Handyside v United Kingdom* (1976) 1 EHRR 737 [49] et a Ã©tÃ© rÃ©pÃ©tÃ©e lors de nombreux jugements suivants.
8. Voir *PerinÃ§ek v Switzerland* (2016) 63 EHRR 6 [206] et les cas qui y sont citÃ©s.
9. En vertu de lâ??article 17 de la Convention, voir *Ivanov v Russia*, DÃ©cision du 20 fÃ©vrier 2007
10. *Dink v Turkey* Jugement du 14 septembre 2010 (en franÃ§ais seulement) [137]
11. Jugement du 6 juin 2016 (en franÃ§ais seulement).
12. Voir la loi sur lâ??enseignement de 1986, section 43

13. Ibid, section 43 art. 1.

Traduction : MUV pour lâ??Agence Media Palestine

Source : Free Speech on Israel

date crÃ©Ã©e
2019/11/20