

**Allocution de M^{me} Brigitte Zypries, ministre fédérale de la Justice
et membre du Bundestag allemand**

***« L'harmonisation des législations pénales des États membres de
pour la lutte contre le racisme et la xénophobie »***

**dans le cadre de la Conférence des présidents des commissions
affaires intérieures des parlements nationaux
et du Parlement européen**

Le 7 mai 2007 à Berlin

Tous mes remerciements, cher Sebastian Edathy, Mesdames et Messieurs, et collègues ! Merci beaucoup de m'avoir invitée pour suivre mon exposé de ce jour. Je doute avoir déjà recueilli vos premières impressions berlinoises, et certainement le bâtiment du Reichstag. Un lieu hautement symbolique de l'Allemagne unifiée qui nous permet désormais de dire que notre pays réuni constitue un pays démocratique. Le Mur de Berlin passait juste derrière le bâtiment du Reichstag, on peut encore suivre son empreinte gravée dans le sol.

Mais le destin de cet édifice rappelle par ailleurs une autre phase de l'Histoire allemande qui débute en 1933. Quelques semaines à peine après qu'Adolf Hitler fut nommé chancelier, le Reichstag brûla et fut réduit à l'état de ruine. Vous pouvez voir des photos au niveau supérieur destiné aux visiteurs. De la même manière que les nazis nationaux-socialistes avaient enterré la liberté et la démocratie, de même cet édifice parlementaire avait-il été préalablement détruit.

Personne d'entre vous n'ignore que nos concitoyennes et concitoyens juifs, mais plus encore que les opposants politiques, eurent à souffrir du régime nazi. L'extermination des juifs n'est pas intervenue du jour au lendemain. Il s'agit

d'une entreprise préparée de très longue date et qui s'est amorcée par des mo
lutte engagée contre les juifs a commencé par les exhortations à ne pas acheter
les juifs en Allemagne, à ne pas laisser des enfants allemands jouer avec des er
juifs, à s'opposer aux mariages entre Allemands et juifs, tout en essayant de toute
manière d'inciter à la haine et à la violence contre les juifs.

Cette responsabilité de l'Allemagne dans le fascisme et la Seconde Guerre mondi
traduit également pour nous par la constante obligation, que nous considérons
nôtre, de combattre résolument toute forme de racisme, d'antisémitisme
xénophobie. Sans doute nos lois pénales en Allemagne vont-elles plus loin que
d'autres pays européens, ce qui s'explique par cet héritage nauséabond dont je vie
parler. Nous ne voulons pas différer ces interdictions jusqu'à ce que des
répréhensibles se reproduisent, pour ensuite poursuivre leurs auteurs et éventuelle
les condamner. Nous voulons au contraire être en état de prendre des mes
préventives, de sorte que ces crimes ne puissent absolument pas survenir. C'est
des raisons pour lesquelles je me suis appliquée, pendant la Présidence allemar
remettre à l'ordre du jour la décision-cadre de la Commission européenne cor
racisme et la xénophobie.

Cette décision-cadre résulte d'une initiative de la Commission européenne en l'an
Le texte en a été maintes fois révisé, mais ni pendant la Présidence grecque en 20
sous la Présidence luxembourgeoise en 2005 il n'a recueilli l'approbation de tou
États membres. À cette époque, Luc Frieden a consenti les plus grands efforts
d'ailleurs parvenu à une très bonne conclusion des pourparlers, mais l'Italie gouv
par Berlusconi a dit non et manifesté son désaccord. Face à ce blocage et
nécessité d'un vote à l'unanimité, toutes les voies étaient épuisées.

Nous avons pensé qu'il y avait de bonnes chances, une fois abandonnée cette pc
de rejet systématique, de réinscrire cette décision-cadre à l'ordre du jour. Notre int
– à laquelle, me semble-t-il, nous avons satisfait dans la communication sur
décision-cadre – était de bien souligner que le racisme et la xénophobie constitue
violations flagrantes des valeurs européennes, des valeurs que nous enter

défendre conjointement en Europe, que le racisme et la xénophobie sont attentifs aux libertés fondamentales, telles que définies notamment par le Traité établissant la Constitution pour l'Europe, et qu'ils contredisent tout ce dont nous avons besoin pour une cohabitation pacifique en Europe.

Plus que jamais encore, la cohabitation pacifique de diverses catégories de population est une nécessité dans une Europe qui, au cours des dernières années et dans tous les États, a évolué vers une société d'immigration. L'Europe voyant croître sa diversité culturelle, ethnique et religieuse, il lui faut par conséquent maîtriser des conflits de nature différente de ceux du passé.

Dans de nombreux pays européens, nous débattons de la volonté, dont il est nécessairement de faire preuve aux immigrés, de s'intégrer dans nos sociétés, de reconnaître nos lois et nos valeurs. Cela est parfaitement légitime. Mais en contrepartie, nous devons faire en sorte que chacun – quelle que soit son origine, sa couleur de peau ou sa religion – puisse vivre en sécurité dans nos sociétés. La décision-cadre contre le racisme et la xénophobie a précisément pour objet d'y contribuer, et c'est pourquoi son adoption il y a trois semaines à Luxembourg constitue un signal politique fort.

Pour l'essentiel, cette décision-cadre stipule qu'à l'avenir l'incitation à la haine et à la violence pour des motifs racistes et xénophobes fera l'objet de sanctions pénales dans toute l'Europe.

Tous les États membres disposent d'un délai de deux ans pour adapter leurs lois nationales et veiller à ce que l'incitation publique et délibérée à la violence ou à la haine entraîne des sanctions pénales dès lors qu'elle vise un groupe ou le membre d'un groupe défini par la race, la couleur de peau, la religion, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique.

Que cela signifie-t-il concrètement ? À l'avenir, tous les États membres réprimeront pénalement le fait, dans une manifestation publique, d'appeler à tabasser une personne d'une certaine couleur de peau, ou de semer le trouble sur les lieux de réunion.

groupes religieux. S'exposera également à des sanctions l'individu qualifiant les membres d'une ethnie de « parasites » qu'il s'agirait d'« exterminer ». Nous ne tolérerons pas ces appels à passer à l'acte. Les exactions de ce type sont sanctionnées par un emprisonnement allant d'un an minimum à trois ans maximum suivant le quantum de la peine que, dans cette fourchette, les États membres sont libres de déterminer à leur convenance.

À l'avenir, fera également l'objet de sanctions pénales le fait d'approuver publiquement de nier ou de minimiser grossièrement les génocides, crimes contre l'humanité et crimes de guerre. Là encore, ces propos seront sanctionnés dès lors qu'ils visent une catégorie de personnes définies de la manière que je viens de préciser – race, couleur de peau, etc. – et dès lors que cette catégorie est la victime vraisemblable d'une incitation à la violence ou à la haine. À l'avenir, encourra des sanctions pénales quiconque conteste l'existence d'un génocide dont un tribunal a reconnu la réalité, affirmera qu'il n'a pas eu lieu, qu'il a été inventé de toutes pièces par certains dans le seul but de réclamer des indemnités. Vous savez que les juifs font l'objet de telles assertions, que certains disent que ce n'est pas vrai que 6 millions de juifs ont péri pendant la Seconde Guerre mondiale, que les juifs, le sionisme international, ont tout simplement contourné l'histoire pour soutirer de l'argent à la communauté internationale. Il y a encore des personnes pour soutenir cela, et les affirmations de cet ordre ne devront être et ne seront tolérées en Allemagne, ni nulle part ailleurs en Europe à l'avenir.

Nous n'avons mentionné aucun cas concret dans la décision-cadre, mais nous avons précisé en quoi consiste un génocide, un crime de guerre entrant dans les définitions du Statut de la Cour pénale internationale et de la Charte du Tribunal de Nuremberg de 1945. Dans un cas concret, il appartient à une juridiction de constater la réalité d'un génocide, d'un tel crime de guerre. Le Tribunal de Nuremberg a déjà été saisi de l'extermination des juifs européens, il existe une décision que personne d'entre nous n'ignore.

La décision-cadre prévoit par ailleurs que la motivation raciste et xénophobe puisse être considérée comme une circonstance aggravante dans la détermination de la peine. Concrètement, cela signifie qu'un meurtre perpétré contre un Noir au motif que ce serait un étranger revêt un caractère xénophobe qui entraînera à l'avenir un allourdissement de la peine.

Enfin, nous avons convenu que la police et la justice devaient engager d'office des enquêtes et instructions dans les cas d'infractions à caractère raciste ou xénophobe. En clair, les fonctionnaires d'un État sont exhortés à enquêter de leur propre initiative, sans avoir à attendre que quelqu'un soit lésé et dépose plainte.

Ce sont là des aspects couverts par la décision-cadre, et je souhaiterais rappeler qu'il a eu aussi un débat en sens inverse sur ce que la décision-cadre ne couvrira pas à l'avenir. Ainsi, le recours à certains symboles, croix gammée par exemple, n'est pas visé. Vous avez été les témoins de la résistance manifestée par les Hindous, dont lesquels en effet la croix gammée est un symbole religieux.

En Allemagne, l'interdiction de montrer la croix gammée résulte de la spécificité de l'histoire. Mais nous savons que nous ne pourrions pas évoluer vers un consensus à l'échelle européenne pour réprimer pénalement le simple fait de montrer la croix gammée, la raison pour laquelle nous avons supprimé ce point de la décision-cadre. C'était une proposition dès le début.

Il est un autre aspect, à savoir la question de la liberté de pensée, qui a rendu difficile les pourparlers sur la décision-cadre. Vous n'ignorez pas qu'il est toujours malaisé de déterminer jusqu'où va la liberté d'opinion en général et où commence le domaine punissable. Les traditions peuvent être très différentes de pays à pays, même en Europe. En Amérique, tout le monde connaît le Premier amendement sur la liberté de parole et la très large extension donnée ainsi à cette notion. En Europe, les évolutions se sont nettement diversifiées.

À ce propos, le journaliste et historien britannique Timothy Garton a écrit dans *Guardian* (je cite) : « La proposition de la ministre allemande de la Justice a des racines dans un État superpaternaliste. Cette proposition est formulée au nom de la liberté, mais elle ne croit pas les gens capables de l'exercer. »

Voilà pour cette solide tradition anglo-saxonne. Mais tous les États ne peuvent malheureusement pas se réclamer d'une évolution aussi positive, nous voulons tirer les conséquences des expériences négatives de l'Allemagne. C'est la raison pour laquelle nous avons dit que, dans notre pays, la négation de la Shoah sera punie par la loi. Je sais bien que la répression pénale de l'expression d'opinions n'est possible que dans des cas extrêmes, et c'est pourquoi nous avons dit que nous ne voulions pas réprimer l'expression proprement dite d'une opinion, mais l'incitation à des actes de racisme ou xénophobe. En d'autres termes, il ne s'agit pas simplement de dire que nous n'acceptons pas certaines catégories, mais il y va de l'acte qu'on veut effectivement provoquer par la teneur et la tonalité des propos sur les autres. Je pense donc que la proposition de la décision-cadre délimite une frontière qui se justifie. Nous avons constaté dans la décision-cadre que, comme auparavant, il était loisible et incombait bien évidemment à chaque État membre de respecter le droit fondamental de la liberté d'expression de ses citoyens, et qu'au demeurant les États membres pouvaient subordonner le caractère pénal d'un acte au franchissement d'un « seuil » d'incrimination ». C'est dire que ce caractère sera restreint aux cas d'injures et de menaces, et que par conséquent il sera donc toujours générateur d'effets. Nous pensons que la marge est suffisamment large pour pouvoir se comporter de la même manière dans chaque pays.

Néanmoins, sept États ont déclaré ne pas être encore en mesure d'y souscrire définitivement. Il existe sept réserves d'examen parlementaire qui, loin d'être de nature purement formelle, doivent au contraire être débattues au fond et qui nous promettent des débats acharnés. J'ai pourtant bonne confiance qu'il n'y aura aucune rétractation jusqu'à la prochaine réunion en juin et que les parlements auront donné leur approbation. Mais je prends très au sérieux les grandes difficultés rencontrées par quelques-uns de nos collègues avec leurs parlements nationaux, en général :

question de la liberté d'expression, ce qui concerne par exemple le Danemark et les Pays-Bas. Ou encore les pays baltes déclarant qu'ils auraient à vrai dire souhaité intégrer l'interdiction du stalinisme, c'est-à-dire les crimes staliniens qu'il est interdit de glorifier. Nous avons repris cela dans une résolution, comme je l'espère à la satisfaction des parlements.

En conclusion, je souhaiterais ajouter que ces tentatives de traitement pénal de cette thématique me paraissent à la fois s'imposer et s'inscrire dans une juste mesure. Sûr, je comprends parfaitement que la tolérance dont par là-même nous formulons l'exigence ne peut généralement pas résulter de l'application du droit pénal, mais est beaucoup plus important pour l'évolution d'une Europe de la compréhension que les jeunes apprennent à bien se comporter les uns avec les autres, que la tolérance pratiquée, que nous parlions avec des écoliers, des associations et des groupes citoyens et naturellement que les politiques remplissent leurs missions afin de mettre les citoyens en état de se fréquenter pacifiquement, de s'accepter mutuellement, importe la couleur de leur peau ou leur origine, et que de la sorte nous puissions vivre dans une Europe unie et pacifique. Voilà ce à quoi nous devons œuvrer, et je puis dans mon expérience personnelle pour fournir une indication reliée à la discussion que je viens d'avoir avec un important groupe d'écoliers : je crois qu'il n'y a rien de plus important pour la concrescence de l'Europe que le programme d'études Erasmus qui suscite un enthousiasme général ici en Allemagne et grâce auquel il est possible de passer une année dans un autre pays européen et d'accumuler une grande quantité d'expériences positives.

Je vous remercie de votre attention.