



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Communiquée le 7 avril 2017

CINQUIÈME SECTION

Requête n° 15271/16
Jean-Michel BALDASSI contre la France
et 6 autres requêtes
(voir liste en annexe)

EXPOSÉ DES FAITS

La liste des parties requérantes figure en annexe.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les requérants, peuvent se résumer comme suit.

Les requérants font partie du « Collectif Palestine 68 », qui relaie localement la campagne internationale « Boycott, Désinvestissement et Sanctions » (« BDS »). Cette campagne a été initiée le 9 juillet 2005 par un appel émanant d'organisations non-gouvernementales palestiniennes, un an après l'avis de la Cour internationale de Justice selon lequel « l'édification du mur qu'Israël, puissance occupante, est en train de construire dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem Est, et le régime qui lui est associé, sont contraires au droit international ». Cet « appel au boycott, aux sanctions et aux retraits des investissements contre Israël jusqu'à ce qu'il applique le droit international et les principes universels des droits de l'homme » est ainsi formulé :

« (...) Inspirés par la lutte des Sud-Africains contre l'Apartheid et dans l'esprit de la solidarité internationale, de la cohérence morale et de la résistance à l'injustice et à l'oppression.

Nous, représentants de la société civile palestinienne, invitons les organisations des sociétés civiles internationales et les gens de conscience du monde entier à imposer de larges boycotts et à mettre en application des initiatives de retrait d'investissement contre Israël semblables à ceux appliqués à l'Afrique du Sud à l'époque de l'*apartheid*. Nous vous appelons à faire pression sur vos États respectifs afin qu'ils appliquent des embargos et des sanctions contre Israël. Nous invitons également les Israéliens scrupuleux à soutenir cet appel dans l'intérêt de la justice et d'une véritable paix.

Ces mesures punitives non-violentes devraient être maintenues jusqu'à ce qu'Israël honore ses obligations de reconnaître le droit inaliénable du peuple palestinien à l'autodétermination et se conforme entièrement aux préceptes du droit international,

en : 1. mettant fin à son occupation et à sa colonisation de toutes les terres arabes et en démantelant le mur ; 2. reconnaissant les droits fondamentaux des citoyens arabo-palestiniens d'Israël à une complète égalité; et 3. respectant, protégeant et favorisant les droits des réfugiés palestiniens à recouvrer leurs maisons et leurs biens comme le stipule la Résolution 194 de l'ONU ».

Le 22 mai 2010, les requérants participèrent à une action à l'intérieur de l'hypermarché [C.] d'Illzach, appelant au boycott des produits israéliens. Vêtus de tee-shirts comportant l'inscription « Palestine vivra » et « boycott Israël » et scandant ces mots, ils distribuèrent des tracts portant les mentions suivantes :

« Vous pouvez contraindre Israël au respect des droits de l'Homme. Boycott des produits importés d'Israël.

« Si l'apartheid (en Afrique du Sud) a pris fin, alors cette occupation peut être arrêtée elle aussi, mais les pressions morales et internationales devront être justes et déterminées. L'effort de désinvestissement est le premier mouvement dans cette direction », Monseigneur Desmond Tutu, Prix Nobel de la Paix, octobre 2002.

Acheter les produits importés d'Israël c'est légitimer les crimes à Gaza, c'est approuver la politique menée par les gouvernements israéliens.

Quelques produits importés d'Israël vendus dans les grandes surfaces de la région mulhousienne [suit une liste de marques ou de noms de produits].

Campagne soutenue par : association France-Palestine solidarité Haut-Rhin (AFPS 68), association REDA (de la dynamique présence musulmane), justice pour la Palestine (JPLP), parti communiste français (PCF-68), Les Verts ... Pour plus d'infos sur le boycott ... : [indication de liens Internet] ».

Les participants présentèrent en outre une pétition à la signature des clients de l'hypermarché invitant celui-ci à ne plus mettre en vente des produits importés d'Israël. Il n'y eut ni violence, ni insulte, ni dégât.

1. La citation des requérants à comparaître devant le tribunal correctionnel de Mulhouse

Le procureur de la République de Colmar cita les requérants à comparaître devant le tribunal correctionnel de Mulhouse pour avoir :

« (...) par des écrits, imprimés, dessins, gravures, peintures, emblèmes, images, distribués, exposés dans un lieu ou réunions publics, en l'espèce les locaux du centre commercial [C.], provoqué à la discrimination, à la haine, à la violence, à l'égard d'un groupe de personne en raison de leur origine ou de leur appartenance à une ethnie, une race, une religion, une nation, en l'espèce en distribuant des tracts portant les mentions suivantes : « Boycott des produits importés d'Israël, acheter les produits importés d'Israël c'est légitimer les crimes à Gaza, c'est approuver la politique menée par le gouvernement israélien ; quelques produits importés d'Israël vendus dans les grandes surfaces de la région mulhousienne [suit une liste], et en proférant les termes suivants : « Israël assassin, [C.] complice », faits prévus par l'article 24 alinéa 8, l'article 23 alinéa 1 [et] l'article 42 de la loi du 29 juillet 1881, l'article 93-3 de la loi 82-652 du 29 juillet 1982, et réprimés par les articles 24 alinéa 8, alinéa 10, alinéa 11, alinéa 12 de la loi du 29 juillet 1881, [et] l'article 131-26, 2° et 3° du code pénal ».

L'hypermarché concerné ne se constitua pas partie civile.

2. Les jugements du tribunal correctionnel de Mulhouse du 15 décembre 2011

Par deux jugements du 15 décembre 2011, le tribunal correctionnel de Mulhouse relaxa les requérants. Il considéra notamment ce qui suit :

« (...) Attendu que le tribunal est saisi sur le fondement de l'article 24 alinéa 8 de la loi de 1881 ; que ce texte fixe définitivement le débat en application de l'article 53 du texte précité ; que, selon une jurisprudence constante en effet, le juge doit apprécier le délit sous le rapport de la qualification précitée selon ladite citation et par application de l'article de la loi de 1881 qui y est visé (...) ;

(...) Attendu que les agissements retenus dans la citation résultent des expressions « Palestine vivra », « Boycott des produits importés d'Israël », Acheter les produits importés d'Israël, c'est légitimer les crimes de Gaza, c'est approuver la politique menée par le gouvernement israélien » ; que les termes employés ne visent qu'à inciter, au soutien de l'action des prévenus, les consommateurs à ne pas acheter de produits israéliens ;

Attendu que l'article 24 alinéa 8 tel que retenu dans l'acte de poursuite ne vise pas l'incitation à la discrimination économique définie par l'article 225-2 du code pénal comme l'entrave à l'exercice normal d'une activité économique ;

Attendu que le fondement des poursuites est d'autant plus inadéquat, que les agissements en cause sont susceptibles de relever d'un texte spécifique à savoir l'alinéa 9 du même texte introduite par la loi de 2004 et qui renvoie aux actes de discriminations économiques prévus et définis par l'article 225-2 du code pénal ; qu'il n'y a pas d'ambiguïté quant au choix de l'article 24 alinéa 8, puisqu'aucune référence à l'article 225-2 du code pénal mentionné expressément à l'article 24 alinéa 9, n'est faite dans les citation aux prévenus ;

Attendu que certaines parties civiles ont pu soutenir que l'usage du slogan « Israël assassin [C.] complice » démontrait en réalité le caractère d'incitation à la haine raciale de cette action conforme aux prévisions de l'article 24 alinéa 8 ;

Attendu que ce slogan, imputé à certains prévenus seulement, lesquels ont reconnu l'avoir employé, a été également contesté par bon nombre d'autres participants qui en ont réfuté l'usage en ce qui les concerne, les termes leur paraissant excessifs et non en adéquation avec le sens de leur action ; que la plupart des prévenus, sans renier leur participation, ont souligné au contraire que cette manifestation n'avait aucune visée religieuse ou antisémite ;

Attendu que ce slogan, non exprimé de manière concertée, ne pouvait à lui seule donner aux propos et aux actes reprochés le caractère d'incitation à la haine raciale tel que prévu par l'article 124 alinéa 8 ; que le caractère de discrimination économique portant sur certains produits résulte clairement de la matérialité des actes et propos retenus et constatés ;

Attendus au surplus que le tribunal a pu se convaincre de l'absence d'incitation à la haine raciale voire antisémite au vu de la personnalité des membres du Collectif 68 issus de mouvements associatifs ou politiques non connus pour leurs prises de position racistes ou antisémites, de même que par le témoignage de soutien à la barre de M. [M.], sénateur de la République et maire, ainsi que de Mgr [G.], évêque, connu pour ses prises de positions en faveur des minorités ;

Attendu qu'il y a lieu au regard des textes visés dans l'acte de poursuite, à savoir l'article 24 alinéa 8 de la loi du 29 juillet 1881, de relaxer les prévenus ».

3. Les arrêts de la cour d'appel de Colmar du 27 novembre 2013

Par deux arrêts du 27 novembre 2013, la Cour d'appel de Colmar infirma le jugement en ce qu'il relaxait les requérants. Elle jugea notamment ce qui suit :

« (...) Attendu qu'il importe peu que l'alinéa 9 de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 incrimine la provocation à la discrimination économique définie par l'article 225-2 du code pénal dès lors que la juridiction pénale, saisie par les termes de la prévention, se doit d'examiner si les faits à elle déférés peuvent recevoir la qualification prévue par la citation, à savoir en l'espèce celle résultant de l'alinéa 8

udit article, sans possibilité, dans le cadre de ce type d'infractions, de procéder à une requalification ;

Attendu qu'il est établi par les termes du tract distribué et par les déclarations des prévenus que ceux-ci, par leur action, provoquaient à discriminer les produits venant d'Israël, incitant les clients du commerce en question à ne pas acheter ces marchandises en raison de l'origine des producteurs ou fournisseurs lesquels, constituant un groupe de personnes, appartiennent à une nation déterminée, en l'espèce Israël, qui constitue une nation au sens de l'article d'incrimination et du droit international ;

Attendu que la provocation à la discrimination ne saurait entrer dans le droit à la liberté d'opinion et d'expression dès lors qu'elle constitue un acte positif de rejet, se manifestant par l'incitation à opérer une différence de traitement, à l'égard d'une catégorie de personnes, en l'espèce les producteurs de biens installés en Israël ;

Attendu que le seul fait pour les prévenus d'inciter autrui à procéder à une discrimination entre les producteurs et/ou les fournisseurs, pour rejeter ceux d'Israël, est suffisant à caractériser l'élément matériel de l'infraction en cause sans qu'il soit nécessaire de démontrer que les produits visés dans le tract distribué étaient effectivement d'origine israélienne ; (...) ».

La cour d'appel condamna chacun des prévenus à une amende de 1 000 EUR avec sursis. En outre, elle les condamna *in solidum* au paiement à chacune des quatre parties civiles recevables de 1 000 EUR pour préjudice moral, et de 3 000 EUR sur le fondement de l'article 475-1 du code de procédure pénale (frais exposés par les parties civiles et non payés par l'État).

4. Les arrêts de la Cour de cassation du 20 octobre 2015

Le 20 octobre 2015, la chambre criminelle de la Cour de cassation rejeta les pourvois formés par les requérants, qui invoquaient notamment la violation des articles 7 et 10 de la Convention.

Elle jugea en particulier que la cour d'appel avait justifié sa décision, dès lors qu'elle avait relevé, à bon droit, que les éléments constitutifs du délit prévu par l'article 24, alinéa 8, de la loi du 29 juillet 1881 étaient réunis, et que l'exercice de la liberté d'expression, proclamée par l'article 10 de la Convention, pouvait être, en application du second alinéa de ce texte, soumis à des restrictions ou sanctions constituant, comme en l'espèce, des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la défense de l'ordre et à la protection des droits d'autrui.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. Extraits de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et du code pénal

À l'époque des faits de la cause, les articles 23 et 24 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse étaient ainsi rédigés :

Article 23

« Seront punis comme complices d'une action qualifiée crime ou délit ceux qui, soit par des discours, cris ou menaces proférés dans des lieux ou réunions publics, soit par des écrits, imprimés, dessins, gravures, peintures, emblèmes, images ou tout autre support de l'écrit, de la parole ou de l'image vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics, soit par des placards ou des affiches

exposés au regard du public, soit par tout moyen de communication au public par voie électronique, auront directement provoqué l'auteur ou les auteurs à commettre ladite action, si la provocation a été suivie d'effet. (...) ».

Article 24

« (...) »

[alinéa 8] Ceux qui, par l'un des moyens énoncés à l'article 23, auront provoqué à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, seront punis d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ou de l'une de ces deux peines seulement.

[alinéa 9] Seront punis des peines prévues à l'alinéa précédent ceux qui, par ces mêmes moyens, auront provoqué à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou de leur handicap ou auront provoqué, à l'égard des mêmes personnes, aux discriminations prévues par les articles 225-2 et 432-7 du code pénal.

(...) ».

À l'époque des faits de la cause, les articles 225-1 et 225-2 du code pénal étaient ainsi libellés :

Article 225-1

« Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques à raison de leur origine, de leur sexe, de leur situation de famille, de leur grossesse, de leur apparence physique, de leur patronyme, de leur lieu de résidence, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs caractéristiques génétiques, de leurs mœurs, de leur orientation ou identité sexuelle, de leur âge, de leurs opinions politiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

Constitue également une discrimination toute distinction opérée entre les personnes morales à raison de l'origine, du sexe, de la situation de famille, de l'apparence physique, du patronyme, du lieu de résidence, de l'état de santé, du handicap, des caractéristiques génétiques, des mœurs, de l'orientation ou identité sexuelle, de l'âge, des opinions politiques, des activités syndicales, de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée des membres ou de certains membres de ces personnes morales. »

Article 225-2

« La discrimination définie à l'article 225-1, commise à l'égard d'une personne physique ou morale, est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 Euros d'amende lorsqu'elle consiste :

- 1° à refuser la fourniture d'un bien ou d'un service ;
- 2° à entraver l'exercice normal d'une activité économique quelconque ;
- 3° à refuser d'embaucher, à sanctionner ou à licencier une personne ;
- 4° à subordonner la fourniture d'un bien ou d'un service à une condition fondée sur l'un des éléments visés à l'article 225-1 ;
- 5° à subordonner une offre d'emploi, une demande de stage ou une période de formation en entreprise à une condition fondée sur l'un des éléments visés à l'article 225-1 ;
- 6° à refuser d'accepter une personne à l'un des stages visés par le 2° de l'article L. 412-8 du code de la sécurité sociale.

Lorsque le refus discriminatoire prévu au 1^o est commis dans un lieu accueillant du public ou aux fins d'en interdire l'accès, les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 Euros d'amende. »

2. *La circulaire CRIM-AP n° 09-900-A4 du 12 février 2010*

Le 12 février 2010, le directeur des affaires criminelles et des grâces a adressé la circulaire suivante aux procureurs généraux près les cours d'appel :

« Depuis le mois de mars 2009, plusieurs procédures faisant

suite à des appels au boycott de produits israéliens diligentées sur le fondement de la provocation publique à la discrimination prévue et réprimée par l'article 24 alinéa 8 de la loi du 29 juillet 1881 ont été portées à la connaissance de la direction des affaires criminelles et des grâces.

Ces faits prennent le plus souvent la forme de rassemblements dans des centres commerciaux dans le cadre desquels les appels au boycott sont formulés. Certaines de ces manifestations font ensuite l'objet de diffusions via des sites internet.

Par jugement du 10 février 2010, le tribunal correctionnel de Bordeaux a prononcé une condamnation à l'encontre d'une personne poursuivie sous la qualification précitée pour des faits de cette nature.

Il apparait impératif d'assurer de la part du ministère public une réponse cohérente et ferme à ces agissements. À cette fin et dans la perspective éventuelle d'un regroupement des procédures motivé par le souci d'une bonne administration de la justice, j'ai l'honneur de vous prier de bien vouloir porter à la connaissance de la direction des affaires criminelles et des grâces tous les faits de cette nature dont les parquets de votre ressort ont été saisis. Si certaines procédures ont déjà fait l'objet de classements sans suite, vous prendrez soin d'exposer de manière détaillée les faits et de préciser les éléments d'analyse ayant conduit de ces décisions. (...) »

GRIEFS

Invoquant l'article 7 de la Convention, les requérants se plaignent d'avoir été condamnés sur le fondement de l'article 24 alinéa 8 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse pour incitation à la discrimination économique alors que ce texte ne vise pas la discrimination économique.

Invoquant l'article 10 de la Convention, les requérants se plaignent de leur condamnation à raison de leur participation, dans le contexte de la campagne BDS, à une action appelant au boycott des produits israéliens.

QUESTIONS AUX PARTIES

1. Les requérants sont-ils fondés à soutenir que leur condamnation à raison de leur participation à une action appelant au boycott des produits israéliens emporte violation de l'article 10 de la Convention ? À cet égard, l'ingérence dans l'exercice de leur liberté d'expression dont ils se plaignent était-elle prévue par la loi, poursuivait-elle un ou plusieurs des buts légitimes énumérés au second paragraphe de l'article 10 et était-elle nécessaire, dans une société démocratique, pour atteindre ce ou ces buts ?

2. Les requérants sont-ils fondés à soutenir qu'il y a eu violation de l'article 7 de la Convention en leur cause à raison de leur condamnation pour incitation à la discrimination économique sur le fondement de l'article 24 alinéa 8 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ?

ANNEXE

N°	Requête N°	Introduite le	Requérant Date de naissance Lieu de résidence	Représenté par
1.	15271/16	16/03/2016	Jean-Michel BALDASSI 17/12/1945 Mulhouse	Antoine COMTE
2.	15280/16	16/03/2016	Henri EICHHOLTZER 29/09/1957 Habsheim	Antoine COMTE
3.	15282/16	16/03/2016	Aline PARMENTIER 30/01/1955 Zillisheim	Antoine COMTE
4.	15286/16	16/03/2016	Sylviane MURE 17/09/1946 Mulhouse	Antoine COMTE
5.	15724/16	18/03/2016	Laila ASSAKALI 16/09/1985 Mulhouse Yahya Assakali 14/08/1980 Mulhouse Jacques Ballouey 16/03/1950 Mulhouse Habiba El Jarroudi 22/09/1949 Mulhouse Farida Sarr 22/01/1954 Mulhouse	Grégory THUAN DIT DIEUDONNÉ
6.	15842/16	21/03/2016	Nohammad AKBAR 23/10/1962 Mulhouse	Antoine COMTE
7.	16207/16	21/03/2016	Maxime ROLL 15/10/1986 Mulhouse	Antoine COMTE