



La condamnation pénale des militants qui ont participé à la campagne BDS de boycott des produits importés d'Israël n'a pas reposé sur des motifs pertinents et suffisants et a violé leur liberté d'expression

Dans son arrêt de **chambre**¹, rendu ce jour dans l'affaire **Baldassi et autres c. France** (requête n° 15271/16, 15280/16, 15282/16, 15286/16, 15724/16, 15842/16 et 16207/16)), la Cour européenne des droits de l'homme dit qu'il y a eu :

à la majorité, **non-violation de l'article 7** (pas de peine sans loi) de la Convention européenne des droits de l'homme, et,

à l'unanimité, **violation de l'article 10** (liberté d'expression) de la Convention.

Ces affaires concernent la plainte de militants de la cause palestinienne pour leur condamnation pénale pour incitation à la discrimination économique, en raison de leur participation à des actions appelant à boycotter les produits importés d'Israël dans le cadre de la campagne BDS « Boycott, Désinvestissement et Sanctions ».

La Cour observe qu'en l'état de la jurisprudence à l'époque des faits, les requérants pouvaient savoir qu'ils risquaient d'être condamnés sur le fondement de l'article 24, alinéa 8, de la loi du 29 juillet 1881 en raison de l'appel à boycott des produits importés d'Israël.

La Cour constate que les actions et les propos reprochés aux requérants relevaient de l'expression politique et militante et concernaient un sujet d'intérêt général

La Cour a souligné à de nombreuses reprises que l'article 10 § 2 ne laisse guère de place pour des restrictions à la liberté d'expression dans le domaine du discours politique ou de questions d'intérêt général. Par nature, le discours politique est souvent virulent et source de polémiques. Il n'en demeure pas moins d'intérêt public, sauf s'il dégénère en un appel à la violence, à la haine ou à l'intolérance.

La Cour considère que la condamnation des requérants n'a pas reposé pas sur des motifs pertinents et suffisants. Elle n'est pas convaincue que le juge interne ait appliqué des règles conformes aux principes consacrés à l'article 10 et se soit fondé sur une appréciation acceptable des faits.

Principaux faits

Les onze requérants sont : MM. Jean-Michel Baldassi, Henri Eichholtzer, Mmes Aline Parmentier, Sylviane Mure, MM. Nohammad Akbar, Maxime Roll, Mme Laila Assakali, MM. Yahya Assakali, Jacques Ballouey, Mmes Habiba El Jarroudi, et Farida Sarr-Trichine. Les requérants sont de nationalité française, sauf M. Nohammad Akbar et Mme Habiba El Jarroudi, qui sont de nationalités afghane et marocaine. M. Eichholtzer et Mme Parmentier résident à Habsheim et Zillisheim, respectivement. M. Jacques Ballouey résidait à Mulhouse, comme les autres requérants.

¹ Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.

Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

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 rendu par 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 ».

Le 26 septembre 2009, cinq des requérants participèrent à une action à l'intérieur de l'hypermarché [C.] d'Illzach, appelant au boycott des produits israéliens, organisée par le collectif Palestine 68. Ils exposèrent des produits qu'ils estimaient être d'origine israélienne dans trois caddies placés à la vue des clients et distribuèrent des tracts.

Un événement similaire fut organisé par le collectif Palestine 68 le 22 mai 2010 dans le même hypermarché. Huit des requérants y prirent part. 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.

Le procureur de la République de Colmar cita les requérants à comparaître devant le tribunal correctionnel de Mulhouse pour avoir, entre autres, provoqué à la discrimination, délit prévu par l'article 24, alinéa 8, de la loi du 29 juillet 1881.

Par deux jugements du 15 décembre 2011, le tribunal correctionnel de Mulhouse relaxa les requérants. Par deux arrêts rendus le 27 novembre 2013, la Cour d'appel de Colmar infirma les jugements en ce qu'ils relaxaient les requérants. Elle les déclara coupable du délit de provocation à la discrimination.

Concernant les événements du 26 septembre 2009, la cour d'appel condamna chacun des cinq prévenus à une amende de 1 000 EUR avec sursis et au paiement in solidum à chacune des quatre parties civiles recevables (la ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme, l'association avocats sans frontières, l'association alliance France-Israël et le bureau national de vigilance contre l'antisémitisme) 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).

Concernant les événements du 22 mai 2010, la cour d'appel condamna chacun des neuf prévenus à une amende de 1 000 EUR avec sursis et au paiement in solidum à trois des parties civiles (la ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme, l'association avocats sans frontières et l'association alliance France-Israël), chacune, de 1000 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).

Par deux arrêts du 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.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 7 (pas de peine sans loi) 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 (liberté d'expression), ils se plaignent de leur condamnation pénale en raison de leur participation, dans le contexte de la campagne BDS, à des actions appelant au boycott des produits originaires d'Israël.

Les requêtes ont été introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme les 16 mars, 18 mars et 21 mars 2016.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Síofra O'Leary (Irlande), *présidente*,
Gabriele Kucsko-Stadlmayer (Autriche),
Ganna Yudkivska (Ukraine),
André Potocki (France),
Mārtiņš Mits (Lettonie),
Lado Chanturia (Géorgie),
Anja Seibert-Fohr (Allemagne),

ainsi que de Victor Soloveytkhik, .

Décision de la Cour

Article 7

En l'espèce, la Cour observe que les requérants ont été condamnés sur le fondement de l'article 24, alinéa 8, de la loi du 29 juillet 1881, qui dispose que « 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 ».

Les requérants ont été relaxés en première instance, au motif notamment que les agissements pour lesquels ils étaient poursuivis visaient seulement à inciter les consommateurs à ne pas acheter des produits israéliens, et que l'article 24, alinéa 8, de la loi du 29 juillet 1881 ne visait pas la discrimination « économique », celle-ci étant prévue spécifiquement par l'alinéa 9 du même article, lequel renvoie aux actes de discrimination économique prévus et définis par l'article 225-2 du code pénal. La cour d'appel de Colmar a cependant infirmé ce jugement, considérant que les requérants avaient « provoqu[é] à discriminer les produits venant d'Israël », incitant les clients à ne pas acheter ces marchandises en raison de l'origine des producteurs, lesquels constituaient un « groupe de personnes » appartenant à une « nation » déterminée, Israël.

La Cour observe que l'alinéa 8 de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 ne renvoie pas explicitement à la provocation à la discrimination économique. L'alinéa 9 vise expressément cette forme de provocation à la discrimination mais uniquement à raison du sexe, de l'orientation sexuelle ou du handicap, et non pas à raison de l'origine ou de l'appartenance à une nation.

La Cour constate toutefois avec le Gouvernement qu'avant la date des faits de l'espèce, la Cour de cassation s'était prononcée dans le sens de l'application de l'article 24, alinéa 8, de la loi du 29 juillet 1881 en cas d'appel au boycott de produits importés d'Israël.

Ainsi, en l'état de la jurisprudence à l'époque des faits, les requérants pouvaient savoir qu'ils risquaient d'être condamnés sur le fondement de l'article 24, alinéa 8, de la loi du 29 juillet 1881 en raison de l'appel à boycott des produits importés d'Israël qu'ils ont proféré.

Il n'y a donc pas eu violation de l'article 7 de la Convention.

Article 10

La Cour observe que l'appel au boycott combine l'expression d'une opinion protestataire et l'incitation à un traitement différencié de sorte que, selon les circonstances qui le caractérisent, il est susceptible de constituer un appel à la discrimination d'autrui. Or, l'appel à la discrimination relève de l'appel à l'intolérance, lequel, avec l'appel à la violence et l'appel à la haine, est l'une des limites à ne dépasser en aucun cas dans le cadre de l'exercice de la liberté d'expression. Toutefois, inciter à traiter différemment ne revient pas nécessairement à inciter à discriminer.

La Cour partage le point de vue des requérants et des intervenants selon lequel il faut distinguer la présente espèce de l'affaire [Willem c. France](#). En annonçant sa décision de demander aux services municipaux de restauration de boycotter les produits israéliens, M. Willem avait agi en sa qualité de maire et avait usé de pouvoirs attachés à celle-ci au mépris de la neutralité et du devoir de réserve qu'elle lui imposait ; il avait fait cette annonce sans avoir ni ouvert le débat au sein du conseil municipal ni fait procéder à un vote, de sorte qu'il ne pouvait donc prétendre avoir favorisé la libre discussion sur un sujet d'intérêt général. À la différence de cette affaire, les requérants sont de simples citoyens, qui ne sont pas astreints aux devoirs et responsabilités rattachés au mandat de maire, et dont l'influence sur les consommateurs n'est pas comparable à celle d'un maire sur les services de sa commune. De plus, c'est pour provoquer ou stimuler le débat parmi les consommateurs des supermarchés que les requérants ont mené les actions d'appel au boycott qui leur ont valu les poursuites qu'ils dénoncent devant la Cour.

La Cour observe que les requérants n'ont pas été condamnés pour avoir proféré des propos racistes ou antisémites ou pour avoir appelé à la haine ou à la violence. Ils n'ont pas non plus été condamnés pour s'être montrés violents ou pour avoir causé des dégâts lors des événements des 26 septembre 2009 et 22 mai 2010. Il ressort du dossier qu'il n'y eut ni violence, ni dégât. L'hypermarché dans lequel les requérants ont mené leurs actions ne s'est pas constitué partie civile devant les juridictions internes.

Les requérants ont été condamnés en raison de l'appel au boycott de produits en provenance d'Israël, pour avoir « provoqué à la discrimination », au sens de l'article 24, alinéa 8, de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

La cour d'appel de Colmar a retenu qu'en appelant les clients de l'hypermarché à ne pas acheter des produits venant d'Israël, les requérants avaient provoqué à discriminer les producteurs ou les fournisseurs de ces produits à raison de leur origine. Elle a ensuite souligné que la provocation à la discrimination ne relevait pas du droit à la liberté d'opinion et d'expression dès lors qu'elle constituait un acte positif de rejet à l'égard d'une catégorie de personnes, se manifestant par l'incitation à opérer une différence de traitement. Selon elle, le fait pour les prévenus d'inciter autrui à procéder à une discrimination entre les producteurs ou les fournisseurs, pour rejeter ceux d'Israël, suffisait à caractériser l'élément matériel de l'infraction de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence prévue par l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881, alinéa 8, sur la liberté de la presse. Elle a de plus ajouté que la liberté d'expression n'autorisait pas son détenteur, sous le couvert de cette liberté, à commettre un délit puni par la loi.

La Cour n'entend pas mettre en cause l'interprétation de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 sur laquelle repose ainsi la condamnation des requérants, selon laquelle, en appelant au boycott de produits venant d'Israël, les requérants ont, au sens de cette disposition, provoqué à la discrimination des producteurs ou fournisseurs de ces produits à raison de leur origine. La Cour relève cependant que, tel qu'interprété et appliqué en l'espèce, le droit français interdit tout appel au boycott de produits à raison de leur origine géographique, quels que soient la teneur de cet appel, ses motifs et les circonstances dans lequel il s'inscrit.

Elle constate ensuite que, statuant sur ce fondement juridique, la cour d'appel de Colmar n'a pas analysé les actes et propos poursuivis à la lumière de ces facteurs. Elle a conclu de manière générale

que l'appel au boycott constituait une provocation à la discrimination, au sens de l'article 24, alinéa 8, de la loi du 29 juillet 1881, sur le fondement duquel les requérants étaient poursuivis, et qu'il « ne saurait entrer dans le droit à la liberté d'expression ».

Ainsi, le juge interne n'a pas établi que la condamnation des requérants en raison de l'appel au boycott de produits en provenance d'Israël qu'ils ont lancé était nécessaire, dans une société démocratique, pour atteindre le but légitime poursuivi, à savoir la protection des droits d'autrui.

Une motivation circonstanciée était pourtant d'autant plus essentielle en l'espèce qu'on se trouve dans un cas où l'article 10 de la Convention exige un niveau élevé de protection du droit à la liberté d'expression. En effet, d'une part, les actions et les propos reprochés aux requérants concernaient un sujet d'intérêt général. D'autre part, ces actions et ces propos relevaient de l'expression politique et militante.

La Cour a souligné à de nombreuses reprises que l'article 10 § 2 ne laisse guère de place pour des restrictions à la liberté d'expression dans le domaine du discours politique ou de questions d'intérêt général.

Comme la Cour l'a rappelé dans l'arrêt [Perinçek](#), par nature, le discours politique est source de polémiques et il est souvent virulent. Il n'en demeure pas moins d'intérêt public, sauf s'il dégénère en un appel à la violence, à la haine ou à l'intolérance.

La Cour en déduit que la condamnation des requérants ne repose pas sur des motifs pertinents et suffisants. Elle n'est pas convaincue que le juge interne ait appliqué des règles conformes aux principes consacrés à l'article 10 et se soit fondé sur une appréciation acceptable des faits.

Il y a donc eu violation de l'article 10 de la Convention.

Satisfaction équitable (article 41)

La Cour dit que la France doit verser à chacun des requérants 380 euros (EUR) pour dommage matériel, 7 000 EUR pour dommage moral, et aux requérants ensemble 20 000 EUR pour frais et dépens.

Opinion séparée

La juge O'Leary a exprimé une opinion partiellement dissidente dont le texte se trouve joint à l'arrêt.

L'arrêt n'existe qu'en français.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Contact pour la presse

echrpess@echr.coe.int | tél: +33 3 90 21 42 08

Denis Lambert (tél: + 33 3 90 21 41 09)

Tracey Turner-Tretz (tél: + 33 3 88 41 35 30)

Inci Ertekin (tél: + 33 3 90 21 55 30)

Patrick Lannin (tél: + 33 3 90 21 44 18)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.