MINISTÈRE
DE LA JUSTICE
Liberté
Égalité
Fraternité

Direction des affaires criminelles et des grâces

LE GARDE DES SCEAUX
MINISTRE DE LA JUSTICE

Paris, le 20 octobre 2020

Le garde des sceaux, ministre de la justice

à

POUR ATTRIBUTION

Mesdames et Messieurs les procureurs généraux près les cours d'appel
Monsieur le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel
Mesdames et Messieurs les procureurs de la République
près les tribunaux judiciaires

POUR INFORMATION

Mesdames et Messieurs les premiers présidents des cours d'appel
Monsieur le président du tribunal supérieur d'appel
Mesdames et Messieurs les présidents des tribunaux judiciaires
Monsieur le membre national d'Eurojust pour la France

REFERENCES : DP 2020/0065/A4BIS

TITRE DETAILLE : Dépêche relative à la répression des appels discriminatoires au boycott des produits israéliens

MOTS CLES : Appel au boycott, discrimination, provocation, stage de citoyenneté

Les libertés d'expression et de manifester, essentielles au fonctionnement démocratique s'inscrivent nécessairement dans l'état de droit, cadre de l'équilibre républicain et de l'égalité entre les citoyens. Le discours militant ou politique ne doit ainsi pas appeler à la discrimination, à la haine ou à la violence. A ce titre, la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et la politique pénale mise en œuvre permettent de poser les limites indispensables à la prévention de toutes les formes de racisme et d'antisémitisme.

Deux dépêches de la direction des affaires criminelles et des grâces du 12 février 2010 et du 15 mai 2012 ont déjà exposé la qualification susceptible d'être retenue et la politique pénale définie sur les appels au boycott des produits israéliens. Plusieurs procédures ont été engagées sur ce type de faits, conduisant la Cour de cassation à se prononcer.

Le 11 juin 2020, dans un arrêt Baldassi et autres c. France (requête n°15271/16 et 6 autres), la Cour européenne des droits de l'Homme est venue poser des exigences de motivation supplémentaires.

Cette dernière décision, qui s'avère protectrice de la liberté d'expression militante en ce qu'elle autorise l'appel au boycott politique, ne remet toutefois pas en cause les fondements juridiques de la répression dès lors qu'est caractérisé un appel à la discrimination.

A la lumière de cette jurisprudence et compte-tenu des interrogations de certaines juridictions, une présentation des exigences nouvelles et un rappel de la conduite à tenir par les parquets en termes de poursuites pénales s'avèrent nécessaires.

➢ Le renforcement de l'exigence de motivation des décisions de condamnation

Dans la décision précitée du 11 juin 2020 statuant sur un arrêt rendu le 20 octobre 2015 par la chambre criminelle de la Cour de cassation (pourvoi n° 14-80.020), la Cour européenne a écarté le grief tiré de la violation de l'article 7 de la Convention relatif au principe de légalité des délits et des peines. Elle a relevé qu'avant la date des faits de l'espèce, la Cour de cassation s'était déjà prononcée dans le sens de l'application de l'article 24 alinéa 8 de la loi sur la presse en cas d'appel au boycott de produits importés d'Israël (28 septembre 2004, pourvoi n°03-87.450). Elle a en revanche conclu à la violation de l'article 10 de la Convention relatif à la liberté d'expression dans cette affaire où les membres du « Collectif Palestine 68 » avaient relayé localement et publiquement la campagne internationale « Boycott, Désinvestissement et Sanctions » (« BDS »).

La Cour européenne n'a donc pas invalidé la possibilité de poursuites des appels au boycott. Elle a rappelé qu'il appartenait aux juridictions nationales de vérifier si l'atteinte à la liberté d'expression résultant de la condamnation était « *nécessaire dans une société démocratique* », c'est-à-dire, notamment, si les motifs de la condamnation étaient pertinents et suffisants.

Dans le cas qui lui était soumis, elle a ainsi relevé que les juridictions françaises n'avaient pas analysé les actes et propos poursuivis à la lumière de ces facteurs et avaient conclu de manière générale que l'appel au boycott constituait une provocation à la discrimination, au sens du droit de la presse, et qu'il « *ne saurait entrer dans le droit à la liberté d'expression* ». La Cour en a donc déduit que la condamnation des requérants ne reposait pas sur des motifs pertinents et suffisants.

J'insiste ainsi sur l'exigence de rigueur quant à la caractérisation des faits en cause. Les parquets ne devront engager des poursuites que lorsque les faits, considérés *in concreto*, caractérisent un appel à la haine ou à la discrimination et non une simple action politique. Il conviendra de vérifier dans chaque espèce, en quoi, sur les plans matériel et intentionnel, la teneur de l'appel au boycott en cause, ses motifs et les circonstances dans lesquelles il s'inscrivait, caractérisent le délit de provocation publique à la discrimination et de justifier ainsi l'atteinte portée à la liberté d'expression politique et militante. Le caractère antisémite de l'appel au boycott pourra résulter directement des paroles, gestes et écrits du mis en cause. Il pourra également se déduire du contexte de ceux-ci. Le représentant du ministère public devra insister sur les exigences de la Cour européenne et la

réunion de l'ensemble de ces critères lors de ses réquisitions à l'audience.

Je rappellerai enfin que la Cour de cassation avait déjà fait preuve de la même exigence, dans un arrêt du 23 mai 2018, en rejetant le pourvoi formé contre une décision de relaxe d'un prévenu au motif que les propos incriminés ne contenaient pas « *même sous une forme implicite, en eux-mêmes d'appel ou d'exhortation à la discrimination envers l'ensemble des producteurs israéliens à raison de leur appartenance à cette nation* » (pourvoi n° 17-82.896).

- **La réaffirmation d'une politique pénale empreinte de pédagogie**

Les opérations appelant au boycott de produits israéliens sont, à ces conditions, toujours susceptibles de caractériser le délit de presse de provocation publique à la discrimination à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur appartenance à une nation. Ce délit se distingue de celui de discrimination prévu à l'article 225-2 du code pénal en ce qu'il permet de sanctionner non pas l'entrave à une activité économique ou tout autre acte discriminatoire mais la provocation à le faire.

S'agissant des aspects procéduraux des poursuites, il convient de se reporter au guide relatif au droit pénal de la presse édité par ma direction.

Comme suite à la circulaire du 4 avril 2019 relative à la lutte contre les discriminations, les propos et les comportements haineux, les réponses pénales apportées devront contribuer à apaiser la situation et prévenir le renouvellement des faits. Sauf comportement réitéré, la réponse devra être la plus pédagogique possible, en privilégiant les stages de citoyenneté orientés sur la lutte contre les discriminations (notamment ceux organisés au Mémorial de la Shoah, au Struthof ou au Camp des Milles ...) et en requérant la peine complémentaire d'affichage de la décision.

Vous voudrez bien veiller à l'application de ces instructions et continuer à porter à la connaissance de ma direction sous le timbre du bureau de la politique pénale générale les procédures diligentées de ce chef, ainsi que les difficultés susceptibles de survenir à l'occasion de la mise en œuvre des poursuites.

Olivier CHRISTEN