



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

Communiquée le 13 juin 2016

CINQUIÈME SECTION

Requête n° 77400/14
Serge AYOUB
contre la France
introduite le 10 décembre 2014

EXPOSÉ DES FAITS

Le requérant, M. Serge Ayoub, est un ressortissant français né en 1964, résidant à Soissons.

A. Les circonstances de l'espèce

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

Le requérant était président de l'association « Troisième Voie » et de son service d'ordre, « Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires » (JNR), association déclarée le 3 juillet 1991 dont l'objet était « la promotion de l'idéologie nationaliste révolutionnaire ». L'association et les JNR furent dissoutes, en tant que groupements de fait le 12 juillet 2013 (voir ci-dessous).

Auparavant, le 5 juin 2013, un jeune homme de dix-huit ans, C.M., membre de la mouvance dite antifasciste, trouva la mort dans une rixe opposant des membres de sa mouvance et des skinheads sympathisants et/ou membres de « Troisième Voie » et des JNR. À la suite du décès de C.M., le Gouvernement annonça son intention d'engager la dissolution des JNR. Le 6 juin 2013, le ministre de l'Intérieur de l'époque déclara dans plusieurs médias qu'un groupe d'extrême droite était au cœur de cet assassinat. Le 7 juin 2013, le premier ministre indiqua, devant le Sénat, avoir demandé aux autorités judiciaires et policières « d'étudier toutes les possibilités qui permettront de tailler en pièces en quelque sorte, de façon démocratique, sur la base du droit, ces mouvements d'inspiration fasciste et nazie qui portent atteinte à la République et à la France ». Le 8 juin 2013, le premier ministre annonça qu'il avait demandé au ministre de l'Intérieur, « d'engager immédiatement » une procédure en vue de la dissolution des JNR, sur la base d'éléments antérieurs et « plus larges » que la rixe au cours

de laquelle C.M. avait trouvé la mort. Le 11 juin, il annonça qu'une procédure similaire allait être engagée pour l'association Troisième Voie.

Par courrier du 11 juin 2013, le requérant fut informé de l'intention du Gouvernement de procéder à la dissolution de l'association et du groupement sur le fondement des alinéas 2 et 6 de l'article L. 212 du code de la sécurité intérieure (CSI), issu des dispositions de la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées (voir droit interne pertinent ci-dessous). Il fut invité à présenter des observations dans un délai de dix jours.

Par courrier du 18 juin 2013, le requérant informa le ministre de l'intérieur de l'autodissolution du groupe et de l'association, « pour l'honneur », et communiqua l'avis de publication de l'annonce de dissolution au journal *Affiches parisiennes*.

Par courrier du 2 juillet 2013, le ministre de l'Intérieur prit acte de l'autodissolution de l'association Troisième Voie mais informa cependant le requérant de l'intention du Gouvernement de poursuivre la dissolution : « bien que l'association Troisième Voie ait été juridiquement dissoute, son activité s'est poursuivie dans des conditions qui permettent de constater l'existence d'un groupement de fait poursuivant les mêmes activités. De même, la circonstance que vous ayez annoncé la dissolution du groupement de fait « JNR » ne saurait établir la cessation de toute activité de celui-ci, eu égard au caractère nécessairement informel de tout groupement de fait et à la date très récente de cette annonce ». Le ministre poursuivit en indiquant que la demande du secrétaire de l'association Troisième Voie tenant à la dévolution des biens de cette association dissoute à l'association « Working Class Heroes » présidée par un ancien des JNR démontrait « que l'activité de l'association et du groupement dont vous avez annoncé la dissolution se poursuivra sous d'autres formes ». Le ministre indiqua au requérant qu'il disposait d'un délai de huit jours pour présenter d'éventuelles observations complémentaires.

Le 5 juillet 2013, l'avocat du requérant présenta des observations dans lesquelles il contesta vigoureusement la poursuite des activités de l'association.

Par décret du 12 juillet 2013, le président de la République prononça la dissolution des groupements de fait :

« Considérant en premier lieu que le groupement de fait « Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires » est constitué en organisation très hiérarchisée, composée de plusieurs grades, s'inspirant à certains égards d'une organisation militaire ; qu'au terme d'une cérémonie secrète les postulants prêtent serment d'obéissance absolue au chef et se voient remettre une « dague d'honneur » ; que les membres des « Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires » utilisent entre eux le salut nazi ; que ses dirigeants recrutent des hommes « décidés, sportifs et aguerris », cooptés pour leurs aptitudes physiques et leur fiabilité militante ; que les postulants doivent passer par une période « d'aspirant » pouvant aller jusqu'à deux ans, avant de « recevoir leurs couleurs » ; que ses membres défilent en diverses occasions sur la voie publique en uniforme affublé de l'écusson « JNR », en ordre serré, sous leur drapeau et la conduite de leur chef, qualifié de « général », dont l'uniforme affiche un aigle à titre de signe distinctif ; que ses membres sont astreints à un entraînement physique, cultivent un aspect martial et répondent à la devise « Croire, Combattre, Obéir » qu'ils arborent au revers des manches de leur uniforme ;

Considérant en deuxième lieu que l'association « Troisième Voie » a pour objet « de faire en France la promotion de l'idéologie nationaliste révolutionnaire par tous les

moyens et de coordonner l'action des fédérations et groupes locaux » ; qu'en 2010 cette association a été relancée par la création du groupement de fait « Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires » dont les fins sont identiques ; que M. Ayoub, président de l'association, dirige également ce groupement de fait qui partage les mêmes locaux que « Troisième Voie » ; que le site internet de l'association « Troisième Voie » comporte une rubrique clairement identifiée diffusant l'information des « Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires » et véhicule une idéologie commune ; qu'à l'issue de la cérémonie de « remise des couleurs » les membres des « Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires » deviennent ipso facto des militants de « Troisième Voie » ; que les « Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires » accompagnent et encadrent « Troisième Voie » à tous ses rassemblements et manifestations ; qu'ainsi, partageant le même dirigeant, les mêmes locaux, le même site internet, la même idéologie, les mêmes réunions et les mêmes militants, l'association et le groupement de fait sont étroitement imbriqués et ne constituent qu'une seule entité ; que d'ailleurs M. Ayoub, en sa qualité de dirigeant des « Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires », a reconnu cette étroite imbrication par courrier en date du 18 juin 2013 ;

Considérant enfin que l'association « Envie de Rêver » exploite un bar associatif dénommé « Le Local » ; qu'elle est dirigée par deux membres de « Troisième Voie », son président et son secrétaire ; que « Troisième Voie » et « Envie de Rêver » ont déclaré leur siège social à la même adresse, ce local ; que Le Local, ouvert principalement le soir, est un point de réunion de l'ultra droite parisienne, dirigée par M. Serge Ayoub, leader de « Troisième Voie » et fondateur des « Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires » ; que M. Serge Ayoub a personnellement souscrit la déclaration de licence II permettant la vente d'alcool au local alors qu'il n'en est ni président, ni secrétaire ; qu'il y organise des soirées festives, notamment lors des « remises de couleurs » aux nouveaux membres des « Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires » ; que Le Local accueille, le jeudi, une conférence sur une thématique politique proche de l'extrême droite radicale, tout comme les intervenants qui les dispensent ; que ces rencontres sont ouvertes aux sympathisants ; que ces conférences sont relayées sur le site internet, la page Facebook et le compte twitter du mouvement « Troisième Voie » ; que depuis la mort de [C.M.] le 5 juin 2013 la communication auprès de la presse de M. Serge Ayoub pour défendre « Troisième Voie » et les « Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires » a été exclusivement effectuée au Local ; que deux membres des « Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires » exercent constamment la « garde » de ce lieu qu'ils considèrent comme le sanctuaire de leur groupement et de « Troisième Voie » ; qu'ainsi l'association « Envie de Rêver » n'a pour seule activité réelle que de permettre la tenue des réunions de « Troisième Voie » et des « Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires » et de constituer ainsi l'instrument de leur propagande de haine et de discrimination envers les personnes, à raison de leur non-appartenance à la nation française ; que, dépourvue de toute autre activité, elle se confond dans l'ensemble plus vaste de ces deux structures dont elle constitue un moyen matériel de leur activité illicite ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que ces trois organisations étroitement imbriquées présentent, ensemble, le caractère de milice privée au sens du 2° de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure ;

Considérant, en outre, que ces trois entités propagent une idéologie incitant à la haine et à la discrimination envers les personnes à raison de leur non-appartenance à la nation française et de leur qualité d'immigrés ; que cette idéologie se manifeste par l'organisation de réunions et la communication de messages sur les sites internet de « Troisième Voie » ; qu'elle s'appuie sur une rhétorique haineuse et guerrière appelant à la « destruction » de leurs « ennemis » ; que cette idéologie trouve d'ailleurs son prolongement dans de nombreux actes de violence impliquant les dirigeants de ces trois associations ; que ces trois entités entrent ainsi, par leur propre activité ou ensemble, dans le champ d'application du 6° de l'article L. 212-1 du même code ; que, par suite, leur dissolution s'impose également pour ce motif ;

Considérant qu'en tout état de cause l'association « Envie de Rêver », qui n'a pour seule activité réelle que de permettre l'exercice des réunions de « Troisième Voie » et des « Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires » et se confond dans l'ensemble plus vaste de ces deux structures dont elle constitue un moyen matériel de leur activité illicite, doit être dissoute par voie de conséquence de la dissolution des deux autres ; »

Les 18 juillet et 15 octobre 2013, le requérant présenta devant le Conseil d'État une requête en annulation du décret et un mémoire complémentaire. Dans celui-ci, le requérant souligna que les autodissolutions étaient régulières et qu'il y avait donc lieu d'interrompre la dissolution administrative devenue superfétatoire à leur égard. Invoquant les articles 10 et 11 de la Convention, le requérant soutint que les dissolutions des groupements ne répondaient à aucun besoin social impérieux et que l'idéologie dont ils se réclament, si elle pouvait heurter ou choquer, n'était pas assimilable à un discours de haine, au sens de la jurisprudence de la Cour. Il souligna enfin que la dissolution était contraire à l'article L. 212-1 du CSI, en reprenant point par point les griefs formulés dans le décret.

Par un arrêt du 30 juillet 2014, le Conseil d'État rejeta la requête du requérant. Sur le moyen tiré ce que le décret avait été pris en méconnaissance du principe fondamental reconnu par les lois de la République de la liberté d'association, le Conseil d'État rappela que les dispositions de l'article L. 212-1 du CSI avaient un caractère réglementaire, en l'absence de ratification de l'ordonnance de codification de la partie législative relative à la sécurité publique, et qu'il appartenait au Gouvernement, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution (habilitation par le Parlement d'intervenir dans le domaine de la loi), d'opérer la conciliation nécessaire entre le respect des libertés et la sauvegarde de l'ordre public. Il estima, eu égard aux motifs susceptibles de conduire, sous le contrôle du juge, à une dissolution, que les dispositions précitées du CSI répondaient à la nécessité de sauvegarder l'ordre public ; par ailleurs, le prononcé d'une dissolution étant motivée et n'intervenant qu'après un débat contradictoire permettant aux représentants de l'association de présenter des observations, le Conseil d'État conclut que les dispositions de l'article L. 212-1 ne portaient pas une atteinte excessive au principe de la liberté d'association.

Sur la dissolution des groupements de fait « Troisième Voie » et « JNR », le Conseil d'État considéra que :

1) Le fait que ces entités ont été dissoutes volontairement par décision de leurs organes dirigeants n'empêche pas de les regarder comme groupements de fait car elles n'avaient pas mis un terme immédiat à leur activité et qu'elles ne cherchaient qu'à échapper aux sanctions pénales prévues par l'article L. 212-1 du CSI en cas de maintien ou de reconstitution d'une association ou d'un groupement dissous ;

2) Ces entités n'ont pas, par leurs activités ou leurs écrits, provoqué à la haine, à la discrimination ou à la violence au sens du 6^o de l'article L. 212-1 du CSI ;

3) Les JNR constituait une milice privée au sens du 2^o de l'article L. 212-1 du CSI en raison de son organisation hiérarchisée, rassemblée autour du requérant avec comme devise « Croire, combattre, obéir », du recrutement de ses membres selon des critères d'aptitude physique pour mener des actions de force en cas d'« affrontement » et des

rassemblements auxquels ils procédaient, notamment sur la voie publique, en uniforme et en cortèges d'aspect martial. De plus, « Troisième Voie » et les JNR étaient très imbriqués et devaient être regardés comme formant ensemble une milice privée.

4) Le décret n'a pas méconnu les stipulations des articles 10 et 11 de la Convention : si la dissolution constitue une restriction à la liberté d'expression, celle-ci est justifiée par la gravité des dangers pour l'ordre public et la sécurité publique résultant des activités des groupements en cause.

B. Le droit interne pertinent

L'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure, issue de la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées, est ainsi libellé :

« Sont dissous, par décret en conseil des ministres, toutes les associations ou groupements de fait :

1° Qui provoquent à des manifestations armées dans la rue ;

2° Ou qui présentent, par leur forme et leur organisation militaires, le caractère de groupes de combat ou de milices privées ;

3° Ou qui ont pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national ou d'attenter par la force à la forme républicaine du Gouvernement ;

4° Ou dont l'activité tend à faire échec aux mesures concernant le rétablissement de la légalité républicaine ;

5° Ou qui ont pour but soit de rassembler des individus ayant fait l'objet de condamnation du chef de collaboration avec l'ennemi, soit d'exalter cette collaboration ;

6° Ou qui, soit provoquent à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou 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, soit propagent des idées ou théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence ;

7° Ou qui se livrent, sur le territoire français ou à partir de ce territoire, à des agissements en vue de provoquer des actes de terrorisme en France ou à l'étranger.

Le maintien ou la reconstitution d'une association ou d'un groupement dissous en application du présent article, ou l'organisation de ce maintien ou de cette reconstitution, ainsi que l'organisation d'un groupe de combat sont réprimées dans les conditions prévues par la section 4 du chapitre Ier du titre III du livre IV du code pénal. »

GRIEFS

Invoquant les articles 10 et 11 de la Convention, le requérant soutient que la dissolution litigieuse est autoritaire et injustifiée car l'association Troisième Voie n'était pas une milice privée mais un organisme diffusant des idées politiques. Il explique que toutes les manifestations et défilés de cet organisme étaient autorisés par la préfecture. Il soutient que la dissolution administrative d'une association auto-dissoute est contraire au

principe de séparation des autorités administratives et judiciaires et contrevient à la liberté d'association.

QUESTION AUX PARTIES

La dissolution des groupements de fait « Troisième Voie » et « Jeunesse Nationaliste Révolutionnaire » que le requérant dirigeait a-t-elle constitué une ingérence dans l'exercice de son droit à la liberté d'association et/ou de son droit à la liberté d'expression (*Fáber c. Hongrie*, n° 40721/08, 24 juillet 2012 ; *Vona c. Hongrie*, n° 35943/10, CEDH 2013). Dans l'affirmative, cette atteinte était-elle prévue par la loi et nécessaire, au sens de l'article 11 § 2 et/ou de l'article 10 § 2 ?