



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

CINQUIÈME SECTION

**AFFAIRE AYOUB ET AUTRES c. FRANCE**

*(Requêtes n<sup>os</sup> 77400/14 et 2 autres –  
voir la liste en annexe)*

ARRÊT

Art 11 à la lumière de l'art 10 • Liberté d'association • Dissolution d'une association d'extrême droite à caractère paramilitaire à la suite des violences et troubles à l'ordre public commis par ses membres • Contrôle minutieux de la qualification juridique des faits • Marge d'appréciation plus large en cas d'incitation à la violence • Dissolution nécessaire pour prévenir le plus efficacement possible les troubles à l'ordre public

Art 17 + 11 • Interdiction de l'abus de droit • Dissolution d'associations d'extrême droite à visée d'endoctrinement paramilitaire raciste et antisémite

STRASBOURG

8 octobre 2020

**DÉFINITIF**

**08/01/2021**

*Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention.  
Il peut subir des retouches de forme.*



**En l'affaire Ayoub et autres c. France,**

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant en une chambre composée de :

Síofra O'Leary, *présidente*,  
Gabriele Kucsko-Stadlmayer,  
Ganna Yudkivska,  
Mārtiņš Mits,  
Latif Hüseyinov,  
Lado Chanturia, *juges*,

Jean-Marie Delarue, *juge ad hoc*,  
et de Victor Soloveytchik, *greffier de section*,

Vu les requêtes n<sup>os</sup> 77400/14, 34532/15 et 34550/15 dirigées contre la République française et dont trois ressortissants et deux associations de cet État, M. Serge Ayoub, M. Yvan Benedetti et « L'Œuvre Française » ainsi que M. Alexandre Gabriac et « Jeunesses nationalistes » (« les requérants et les associations requérantes ») ont saisi la Cour en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention ») aux dates indiquées dans le tableau joint en annexe,

Vu les observations des parties,

Notant que le 16 juin 2016, les griefs concernant les articles 10 et 11 de la Convention ont été communiqués au Gouvernement et les requêtes ont été déclarées irrecevables pour le surplus conformément à l'article 54 § 3 du règlement de la Cour.

Notant que M. Guyomar, juge élu au titre de la France, s'est déporté pour l'examen de cette affaire (article 28 du règlement de la Cour), la présidente de la chambre a décidé de désigner M. Jean-Marie Delarue pour siéger en qualité de juge *ad hoc* (article 29 § 1 b) du règlement).

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 8 septembre 2020,  
Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

## INTRODUCTION

1. Les requêtes concernent, sous l'angle des articles 10 et 11 de la Convention, les dissolutions administratives prononcées par décrets du président de la République d'un groupement de fait et de deux associations relevant de la mouvance d'extrême droite.

## EN FAIT

2. Le requérant M. Ayoub est né en 1964 et réside à Soissons. Il dirigeait l'association « Troisième Voie » et son service d'ordre les « JNR » avant leur dissolution. Le requérant M. Benedetti est né en 1965 et réside à Paris. Le requérant M. Gabriac est né en 1990 et réside à Meylan. Les associations

requérantes ont été créées en 1968 et 1991. M. Benedetti et M. Gabriac étaient leurs présidents avant leurs dissolutions.

3. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M.F. Alabrune, directeur des affaires juridiques au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

## I. CONTEXTE DES AFFAIRES

4. L'association présidée par le requérant Serge Ayoub, « Troisième Voie » (requête n° 77400/14), et les associations requérantes « L'Œuvre française » et « Jeunesses nationalistes » (requêtes n°s 34532/15 et 34550/15) furent dissoutes sur le fondement de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure (ci-après le « CSI ») issu des dispositions de la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées (paragraphe 43 ci-dessous). Ces dissolutions intervinrent en juillet 2013, à la suite du décès le 5 juin 2013 d'un jeune homme de dix-huit ans, C.M., étudiant à Sciences Po (l'Institut d'études politiques), membre de la mouvance dite antifasciste. Ce dernier trouva la mort dans une rixe l'opposant à des skinheads sympathisants et/ou membres de « Troisième Voie » et de son service d'ordre, les « Jeunesses nationalistes révolutionnaires » (ci-après les « JNR »). Les procédures en annulation des décrets de dissolution engagées par les associations requérantes et les requérants devant le Conseil d'État, compétent en premier et dernier ressort, sont détaillées ci-dessous.

5. En juin et septembre 2013, plusieurs personnes furent mis en examen pour violences volontaires ayant entraîné la mort sans intention de la donner. L'enquête établit qu'elles avaient pris la fuite après la rixe pour se retrouver au Local (paragraphe 13 et 17 ci-dessous), le bar de M. Serge Ayoub, le requérant, avec qui elles furent en communication téléphonique juste avant et après la rixe puis tout au long de la nuit.

6. Le 14 septembre 2018, la cour d'assises de Paris condamna deux anciens membres et/ou sympathisants de l'association « Troisième Voie » à onze et sept ans d'emprisonnement pour violences volontaires en réunion et avec arme ayant entraîné la mort de C.M. sans intention de la donner. A la date des dernières informations disponibles, la procédure pénale était pendante devant la cour d'assises d'appel.

## II. REQUÊTE N° 77400/14

7. Le requérant, M. S. Ayoub, était président de l'association « Troisième Voie » déclarée le 3 juillet 1991, dont l'objet était « la promotion de l'idéologie nationaliste révolutionnaire », et responsable de son service d'ordre, un « groupement de fait », les JNR.

8. Le 6 juin 2013, à la suite du décès de C.M. (paragraphe 4 ci-dessus), 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, il 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 2013, il annonça qu'une procédure similaire allait être engagée pour l'association « Troisième Voie ».

9. Par courrier du 11 juin 2013, le requérant fut informé de l'intention du Gouvernement de procéder à la dissolution de l'association qu'il présidait et des JNR sur le fondement des alinéas 2 et 6 de l'article L. 212-1 du CSI (paragraphe 43 ci-dessous). Il fut invité à présenter des observations dans un délai de dix jours.

10. Par courrier du 18 juin 2013, le requérant informa le ministre de l'Intérieur de l'autodissolution des JNR et de l'association « Troisième Voie », « pour l'honneur », et communiqua l'avis de publication de l'annonce de dissolution au journal Affiches parisiennes.

11. Par courrier du 2 juillet 2013, le ministre de l'Intérieur informa le requérant de l'intention du Gouvernement de poursuivre la dissolution. Il fit valoir que l'association « Troisième Voie » avait continué, de fait, à exercer une activité (site Internet mis à jour jusqu'au 21 juin 2013, conférences organisées les 23 et 25 juin 2013, réseau Facebook actualisé comptant 182 membres), ce qui permettait de constater l'existence d'un groupement de fait poursuivant les mêmes activités. Il considéra qu'il en était de même des JNR, l'annonce de leur dissolution n'établissant pas la cessation de leur activité, 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 tenant à la dévolution des biens de cette dernière 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 des observations complémentaires.

12. Dans ses observations du 5 juillet 2013, le requérant contesta la poursuite des activités de l'association. Il fit valoir que son site Internet était effectivement fermé depuis le 21 juin 2013, que la conférence du 25 juin avait été organisée pour annoncer la dissolution aux médias et que celle du 23 juin concernait une autre association dénommée « Envie de rêver ». Il indiqua également que la page Facebook officielle de l'association,

comptant environ 4 000 membres, avait été supprimée à la fin du mois de juin et qu'il ignorait la création d'une autre page.

13. Par décret du 12 juillet 2013, le président de la République prononça la dissolution des JNR et de « Troisième Voie » :

« (...) 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

## ARRÊT AYOUB ET AUTRES c. FRANCE

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<sup>o</sup> 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<sup>o</sup> 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 ; (...)

Considérant que [les dissolutions volontaires] destinées à faire échec au décret de dissolution envisagé pour ces deux organisations, visent, en réalité, à permettre à leurs membres de se reconstituer aux mêmes fins contraires à l'ordre public sans commettre le délit prévu au dernier alinéa de l'article L. 212-1 du [CSI] ; que, d'ailleurs, le secrétaire de l'association « Troisième Voie » a sollicité la dévolution des biens de cette association à l'association « Working Class Heroes », présidée par un ancien membre du groupement « Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires » et dont la secrétaire est un ancien membre de l'association « Troisième Voie » ;

Considérant qu'ainsi il y a lieu de maintenir les procédures de dissolution engagées initialement (...)

Considérant que pour l'ensemble de ces raisons inhérentes à l'ordre public il y a lieu de prononcer la dissolution de l'association « Envie de rêver » et des groupements de fait « Troisième Voie » et « Jeunesse Nationalistes Révolutionnaires ».

14. 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. Il argua du caractère politique de la décision prise qui ne

répondait pas à des nécessités d'ordre public. Il fit valoir que les autodissolutions étaient régulières et qu'elles devaient interrompre la dissolution administrative devenue superfétatoire. 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 leur idéologie, 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 qu'elles étaient contraires à l'article L. 212-1 du CSI, en contestant les faits et les griefs retenus dans le décret.

15. En particulier, le requérant critiqua la qualification de milice privée des JNR. Il invoqua notamment l'absence de hiérarchie d'inspiration militaire autre que celle nécessaire à toute activité collective, l'obéissance des membres cantonnée aux nécessités des activités d'un service d'ordre, les manifestations à visage découvert, le port d'un uniforme non militaire correspondant au style skinhead davantage proche des uniformes de société de sécurité ou de gardiennage, la force physique des membres mais l'absence de camps d'entraînement ou d'entraînements collectifs, la période de probation commune au monde de l'entreprise et, au final, un service d'ordre similaire à ceux des partis politiques.

Le requérant démentit l'inspiration nazie reprochée à l'idéologie portée par les JNR et « Troisième Voie » ainsi que tout acte ou discours de haine à l'encontre des étrangers. Se réclamant d'une idéologie « nationaliste révolutionnaire » et « solidariste » favorable à l'arrêt de l'immigration, il indiqua qu'elle n'était ni raciste ni antisémite, lui-même étant régulièrement attaqué par des militants d'extrême droite pour ses positions républicaines. Il ajouta que cette idéologie se présentait dans ses écrits « comme une sorte de synthèse entre la pensée nationaliste française incarnée par les écrivains et hommes politiques Paul Déroulède, Maurice Barrès et Charles Maurras, l'esprit de la Convention et de la Commune, la démocratie directe, le programme économique du Conseil national de la résistance et le socialisme autogestionnaire ». Enfin, le requérant fit valoir que les actes de violence imputables à des membres de l'association n'entraient pas dans le champ d'application de l'article L. 212-1 du CSI.

16. Dans son mémoire devant le Conseil d'État, le ministre de l'Intérieur rappela que M. Ayoub était un ancien leader skinhead, militant de l'ultra-droite, et que son mouvement était principalement composé de skinheads, au sein duquel avait été créé le groupe paramilitaire des JNR.

17. Le ministre fit valoir que l'association que l'intéressé présidait était l'appellation d'une ancienne structure active de 1985 à 1990 qui était une organisation nationaliste révolutionnaire antiaméricaine, anticommuniste et antisioniste. Il indiqua qu'elle se revendiquait solidariste, doctrine qui prône la solidarité entre ouvriers et bourgeois, en opposition à la lutte des classes, et est hostile au mondialisme. Il précisa qu'elle tenait son quartier général au bar de l'association Le Local, point de fixation de l'extrême droite

radicale. Selon le ministre, les trois entités, « Troisième Voie » (vingt-cinq implantations à travers l'hexagone et quelques deux-cent-cinquante à trois cents militants issus essentiellement de la mouvance skinhead), les JNR et le Local, disposaient :

1) d'une *idéologie*, véhiculée sur le site Internet, qui « affich[ait] clairement ses théories nationalistes, et re[cevait] le soutien de groupes ouvertement néo-nazis dont elle partage[ait] les idées » ;

2) d'une *structure* très hiérarchisée, les JNR, traduisant « clairement la logique de combat au sein d'une organisation prônant la valeur d'obéissance » dont la devise était « Croire, combattre et obéir ». Il produisit des photos des JNR en uniforme lors de rassemblements sur la voie publique. Outre l'organisation et le fonctionnement des JNR rappelés dans le décret, le ministre précisa qu'elles étaient régulièrement impliquées dans des actes de violence, à savoir des violences volontaires à caractère raciste, homophobe ou contre les forces de l'ordre et des rixes provoquées par des jeunes skinheads néonazis. Il indiqua également que le requérant justifiait ces actes de violence en citant cette déclaration publiée sur le site Internet de « Troisième Voie » :

« nous devons affronter directement dans la rue, les attaques physiques des milices contre-révolutionnaires qui sont les Antifas, la répression policière (...) nous ne renierons jamais nos camarades, ceux qui sont là à chaque action... Les rasés, les tatoués sont une fierté de notre mouvement. »

3) d'un *local* géré par l'association « Envie de rêver » constituant la base arrière des JNR, l'adresse de « Troisième Voie », le lieu des conférences qu'elle organisait et le point de rassemblement de ses militants.

18. Le ministre s'appuya sur plusieurs notes des services de renseignement pour étayer les activités de l'association et de son président : conférences sur des thèmes en lien avec l'extrême droite radicale, organisation du traditionnel hommage à un nationaliste décédé accidentellement et rassemblant six cents militants ultras en 2013, campagne visant à stigmatiser les députés favorables au droit de vote accordé aux étrangers extracommunautaires et organisation d'une manifestation sur le thème « Des peuples, un ennemi : Tous unis contre l'Impérialisme ». Il fit de même pour étayer les incidents impliquant « Troisième Voie » : violences raciales, arrestation pour port d'armes, agression dans des bars, rixes avec des militants d'extrême gauche, violence dans un bar gay, agression mortelle de C.M.

19. Le ministre souligna qu'il était clair que le requérant utilisait ces structures pour accomplir ce qui suit :

« prendre en main une jeunesse extrémiste en mal de sensations et investir le champ politique et syndical. On notera ainsi que depuis mai 2010 il organise à Paris, la traditionnelle commémoration en hommage à Jeanne d'Arc, point d'orgue annuel de la mouvance néo-nazie française rassemblant jusqu'à 1000 personnes. D'ailleurs, dans l'interview à *Rivarol* (2012) [hebdomadaire français d'extrême droite], M. Ayoub

admet : « Pour moi, Troisième voie c'est : un manifeste, une doctrine, un site Internet, un site d'information mis à jour quotidiennement, une maison de production vidéo, un local à Paris, la réformation d'un groupe de sécurité solide (les JNR) (...) »

Le ministre conclut que la dissolution répondait à la nécessité de sauvegarder l'ordre public :

« (...) la dissolution est intervenue dans un contexte de conflits exacerbés entre militants d'extrême droite et militants d'extrême gauche après qu'un militant d'extrême gauche a été victime d'une agression mortelle, et sur fond de débats et heurts autour de la loi sur le « mariage pour tous » : dans ce contexte tendu, les actions menées par (...) Troisième Voie et les JNR (...) étaient donc, plus encore que par le passé, susceptibles de dégénérer en troubles graves à l'ordre public. »

20. Le requérant déposa un mémoire en réplique devant le Conseil d'État. Il réitéra que « Troisième Voie » fonctionnait comme un mouvement politique normal et réfuta l'ensemble des éléments retenus par le ministre pour fonder la dissolution. Il remit en cause les notes des services de renseignement, « sans réelle valeur et dont le contenu est orienté ».

21. Le 15 juillet 2014, le ministre de l'Intérieur déposa une note en délibéré devant le Conseil d'État dans laquelle il indiqua que contrairement aux affirmations du rapporteur public, il résultait des pièces versées au dossier que l'association « Troisième Voie » et les JNR avaient pour objet même de propager une idéologie qui provoque à la discrimination, à la haine et à la violence. Il précisa que si la première veillait à ne pas diffuser publiquement une doctrine qui tomberait sous le coup de la loi pénale, il n'en demeurait pas moins qu'elle « véhiculait une idéologie qui conduisait ses membres à se rendre régulièrement responsables d'exactions à l'égard de ressortissants étrangers ou de personnes homosexuelles, comme en témoigne de façon tristement éloquente la liste de leurs méfaits reprise dans les pièces jointes ».

22. Par un arrêt du 30 juillet 2014, le Conseil d'État rejeta la requête. Il estima tout d'abord que le décret n'avait pas été pris en méconnaissance du principe fondamental de la liberté d'association car les motifs de dissolution prévus à l'article L. 212-1 du CSI susceptibles de conduire, sous le contrôle du juge, à une dissolution, répondaient « à la nécessité de sauvegarder l'ordre public, compte tenu de la gravité des troubles qui sont susceptibles de lui être portés par les associations et groupement visés par ces dispositions ». Il indiqua que le Gouvernement avait ainsi opéré « la conciliation nécessaire entre le respect des libertés et la sauvegarde de l'ordre public sans lequel l'ensemble des libertés ne saurait être assuré ».

23. Le Conseil d'État considéra ensuite ce qui suit :

– L'article L. 212-1 du CSI tend à assurer l'ordre public tant en vue de mettre fin aux associations ou groupements qui se placent dans les situations qu'il énumère qu'en vue d'éviter leur renouvellement. Ainsi, la dissolution volontaire des JNR et de « Troisième Voie » n'empêche pas de les regarder comme groupements de fait car ces entités n'ont pas mis un terme immédiat

à leur activité et cherchent à échapper aux sanctions pénales prévues par cette disposition en cas de maintien ou de reconstitution d'une association ou d'un groupement dissous ;

– Le motif de dissolution fondé sur l'alinéa 6 de l'article L. 212-1 du CSI est illégal au motif que les pièces versées au dossier ne permettent pas de considérer que ces groupements de fait ont, par leurs activités et notamment par leurs écrits, leurs déclarations ou leurs actions collectives provoqué à la haine, à la discrimination ou à la violence ;

– Les JNR constituent une milice privée au sens de l'alinéa 2 de l'article L. 212-1 du CSI en raison de leur 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 procèdent, notamment sur la voie publique, en uniformes et en cortèges d'aspect martial ;

– « Troisième Voie » et les JNR doivent être regardés comme formant ensemble une milice privée. Par leur organisation, leur fonctionnement et leurs activités, ils étaient très imbriqués : les pièces du dossier démontrent qu'ils partageaient les mêmes dirigeants et poursuivaient les mêmes objectifs, les seconds prenant une part active aux événements et rassemblements suscités ou organisés par la première ;

– Le décret n'a pas méconnu les articles 10 et 11 de la Convention car les dissolutions critiquées, si elles constituent une restriction à l'exercice de la liberté d'expression, sont justifiées par la gravité des dangers pour l'ordre public et la sécurité publique résultant des activités des entités en cause ;

– Il y a lieu d'annuler le décret en tant qu'il prononce la dissolution de l'association « Envie de rêver » au motif que la circonstance que les sympathisants de « Troisième Voie » et des JNR se réunissent dans son local n'est pas suffisant pour caractériser une atteinte à l'ordre public susceptible de conduire à une telle mesure. Il ne ressort pas non plus des pièces du dossier que lors des événements organisés, celle-ci aurait provoqué à la discrimination, à la haine ou à la violence.

### III. REQUÊTE N° 34532/15

24. Le requérant, M. Benedetti, était président de la requérante, l'association « L'Œuvre française » déclarée le 7 février 1968, que le ministre de l'Intérieur qualifie de plus vieille organisation d'extrême droite en France (paragraphe 28 ci-dessous), avait pour objet de « réunir les Français qui veulent la réhabilitation immédiate de tous les condamnés pour la défense de l'Algérie française, et la dissolution et la mise hors la loi des organisations marxistes ». Elle est alors présidée par M. Pierre Sidos, figure tutélaire de la mouvance d'extrême droite radicale.

Le requérant en devient le président en 2012. Selon les termes de la dernière modification recensée, elle a désormais pour but « de contribuer au recouvrement par les Français de l'État national souverain, de nouveau indépendant vis-à-vis de l'extérieur et impartial à l'intérieur ».

Selon les informations communiquées par le Gouvernement, « L'Œuvre française » était plongée dans une certaine léthargie militante jusqu'à sa reprise par le requérant, époque à laquelle elle a retrouvé un « indéniable dynamisme, notamment illustré par une propagande publique à connotation antisémite et raciste, et une succession d'initiatives de rue dont certaines ont pour objet l'incitation à la haine raciale ». Également selon ces informations, un projet de dissolution de l'association avait été examiné en 2005 mais les éléments recueillis n'avaient pas permis de mettre en œuvre juridiquement le processus. L'association comptait quelque dizaines de militants à la date de sa dissolution en 2013.

25. Le 28 juin 2013, le ministre de l'Intérieur, dans le contexte évoqué au paragraphe 8 ci-dessus, informa le requérant de l'intention du Gouvernement de procéder à la dissolution de la requérante.

26. Par décret du 25 juillet 2013, le président de la République prononça la dissolution de la requérante :

« Considérant, en premier lieu, que l'association « L'Œuvre française » développe un discours divisant l'humanité en races hiérarchisées au sommet desquelles se situe la race blanche ; que, dans ses publications Internet et lors de ses réunions, l'association « L'Œuvre française » appelle au rassemblement ou à la révolution nationale en vue de rétablir la souveraineté de la France, décrite comme envahie par une population immigrée et affirmant même que « seule une révolution nationale peut nettoyer la France des parasites qui la détruisent » ; qu'elle véhicule l'idée selon laquelle le judaïsme politique aurait pour but de détruire l'identité de la France et que le peuple français serait en danger ; que le président de « L'Œuvre française » s'est déclaré « anti-sioniste, antisémite et anti-juif » ; que « L'Œuvre française » a favorisé la propagation d'idées antisionistes et antisémites par la publication d'articles dans *Rivarol* et sur son site Internet, par Hervé Lalin dit Ryssen, membre de l'association depuis plusieurs années et à la tête de la section francilienne et Fabrice Bourbon également membre de « L'Œuvre française », qui ont d'ailleurs été condamnés pour provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance à une religion déterminée ; que des personnalités notoirement connues pour leur antisémitisme comme Vincent Reynouard et Hervé Lalin sont intervenues notamment lors des forums et des réunions de « L'Œuvre française » ; que « L'Œuvre française » commémore chaque année le Parti nationaliste, mouvement ouvertement xénophobe dissous par décret du 13 février 1959 ; qu'ainsi l'association « L'Œuvre française » propage une idéologie incitant à la haine et à la discrimination au sens du 6<sup>o</sup> de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure envers des groupes de personnes à raison de leur non-appartenance à la nation française, de leur origine ou confession musulmane ou juive ;

Considérant, en deuxième lieu, que « L'Œuvre française » a commémoré le 60<sup>e</sup> anniversaire de la mort de Philippe Pétain, condamné le 15 août 1945 pour haute trahison et intelligence avec l'ennemi par la Haute Cour de justice et frappé d'indignité nationale ; qu'à cette occasion les membres de « L'Œuvre française » étaient réunis en uniforme, en ordre serré, sous leur drapeau autour de la tombe de

Philippe Pétain ; que le camp d'été de « L'Œuvre française » en 2011 était placé « sous la haute figure du Maréchal Pétain » et une veillée y était organisée au cours de laquelle était programmée une intervention sur « la vie et l'œuvre du Maréchal Pétain » ; que les militants de « L'Œuvre française » prennent pour modèle le régime de Vichy et se réfèrent à Charles Maurras condamné pour collaboration avec l'ennemi ; que le service d'ordre dit « Première ligne », chargé de la protection des manifestations de « L'Œuvre française », a pris comme emblème la francisque, en référence à la Révolution nationale vichyste ; que l'association célèbre le 6 février, jour qu'elle qualifie de « solstice de la nation », afin de commémorer Robert Brasillach, condamné à mort le 6 février 1945 pour intelligence avec l'ennemi, qu'elle présente, dans un communiqué du 6 février 2013 qui figurait sur son site Internet, comme « assassiné sur ordre du traître De Gaulle » ; que Vincent Reynouard connu pour ses thèses négationnistes a participé au camp « Jeune Nation » de 2009 ; que ce faisant l'association « L'Œuvre française » exalte la collaboration avec l'ennemi au sens du 5<sup>o</sup> de l'article L. 212-1 du [CSI] ;

Considérant, en troisième lieu, que « L'Œuvre française » organise des camps de formation paramilitaire, physique et idéologique, réunissant les cadres et les militants de ce mouvement, dans le but de former des « soldats politiques » ; qu'au cours de ces camps des séances d'entraînement au contrôle des foules, des séances de tir en tenue spécifique, des cours de boxe, d'autodéfense et de transmission y sont dispensés ; qu'à l'instar des armées les plus méritants sont décorés et chaque promotion reçoit un nom, choisi en l'espèce dans le référentiel idéologique du mouvement ; que « L'Œuvre française » organise également des camps de formation pour les militants chargés du service d'ordre de « L'Œuvre française » dénommé « première ligne » ; que les participants y pratiquent le maniement de la canne de défense, du tonfa, et s'entraînent au parcours commando, à l'ordre serré, à la protection de personnalités et à l'encadrement de manifestations et entretiennent leur condition physique ; que, dans ces conditions, l'association « L'Œuvre française » constitue une milice privée ou un groupe de combat au sens du 2 de l'article L. 212-1 du [CSI] ;

Considérant que, pour des raisons inhérentes à l'ordre public, il y a lieu de prononcer la dissolution de l'association « L'Œuvre française » ; »

27. Le 21 septembre 2013, le requérant déposa une requête en annulation du décret. Il fit valoir que la requérante ne relevait, ni dans les buts qu'elle poursuivait, ni dans les méthodes qu'elle employait, des dispositions des alinéas 2, 5 et 6 de l'article L. 212-1 du CSI, et que la mesure de dissolution était contraire aux articles 9, 10 et 11 de la Convention. En particulier, il rejeta l'accusation d'apologie de la politique de collaboration de Philippe Pétain, distinguant cette dernière de la politique économique et sociale du régime de Vichy et de sa devise « Travail, famille, patrie ». Il ajouta que la dissolution constituait un détournement de procédure et que les faits avaient été artificiellement retenus pour permettre une décision en réalité politique, pour condamner la participation des membres de l'association requérante aux manifestations de protestation à l'encontre de la loi dite « du mariage pour tous ».

28. Dans son mémoire devant le Conseil d'État, le ministre rappela que l'association « L'Œuvre française » était la plus ancienne formation d'extrême droite et qu'elle honorait les figures de la collaboration et du nazisme, prenait pour modèle le régime de Vichy et entretenait le culte de

personnages connus ayant collaboré avec l'Allemagne nazie ou le régime franquiste. Pièces à l'appui, il insista sur le cœur de son projet politique, à savoir la réhabilitation du régime collaborationniste de M. Pétain, « constante problématique » qui l'amène à réclamer « l'instauration d'une seconde Révolution nationale en référence tout à fait explicite et assumée à la révolution nationale de Philippe Pétain ». Le ministre rappela que ce postulat doctrinal s'insérait dans une idéologie marquée par une tradition quasi-ouvertement assumée d'antisémitisme et la vénération de collaborateurs notoires. Quant à M. Benedetti, le ministre rappela qu'il s'était revendiqué lui-même comme « antisioniste, antisémite et anti-juif », ce qui lui avait valu d'être exclu du Front national en 2011.

29. Le ministre détailla par ailleurs l'idéologie véhiculée par l'association et incitant à la haine et à la discrimination envers un groupe de personnes à raisons de leur origine ou de leur appartenance à une ethnie, une nation ou une race ainsi que les supports de sa communication (site Internet, références aux articles publiés dans le journal *Rivarol* par des auteurs condamnés pour provocation à la discrimination, à la haine raciale dont l'un est figure de proue du négationnisme).

30. Il précisa que cette idéologie se traduisait également par des actions coup de poings très médiatisées, M. Benedetti et les militants de son association étant souvent cités dans la rubrique des « faits divers » violents. Parmi les plus emblématiques, il rappela leur participation, en 1995, à l'agression mortelle de B.B., un marocain poussé dans la Seine et mort noyé. Le ministre cita par ailleurs treize faits de violence entre 2011 et 2013, au cours de manifestations à visée raciste et contre le « mariage pour tous ».

Il se référa, pour les premières, notamment, à une manifestation, pourtant interdite, dite « révolte des souchiens » (Français de souche) qui aboutit à l'arrestation de cinquante-huit militants pour port d'armes et violences et incitations à l'émeute dont le requérant, ou à l'organisation d'une manifestation interdite « Maîtres chez nous » au cours de laquelle fut fustigé le Gouvernement et « la police du ministre à la kippa Manuel Valls » et qui se termina par la garde à vue du requérant pour participation à un attroupement et rébellion, ou encore à une manifestation contre la construction d'une mosquée sur le thème « foutons-les dehors ».

Pour les secondes, il énuméra un certain nombre d'actes violents commis au cours de manifestations contre « le mariage pour tous » organisées par l'association Civitas (mouvance catholique intégriste, devenue un parti politique), comme l'agression des Femen entraînant l'arrestation de sept militants pour violences volontaires en réunion, et des slogans scandés à cet occasion : « bleu, blanc, rouge, la France aux Français », « Israël assassin, États-Unis complices ».

Le ministre en conclut que l'idéologie véhiculée s'appuyait sur « une rhétorique haineuse et guerrière appelant à la destruction de leurs ennemis - ciblés comme étant les personnes n'appartenant pas à la nation française ».

31. Enfin, le ministre ajouta, photos et pièces à l'appui, que l'association présentait le caractère d'une milice privée en détaillant l'organisation des camps annuels « Jeune Nation », mouvement présidé par le requérant, depuis 2009 : formation à l'aspect paramilitaire, où sont observées des levées de couleurs, des remises de médaille et des formations d'ordre serré de militants parfois très jeunes en uniforme (béret, chemise bleue en référence au mouvement franciste – parti collaborationniste dont les membres étaient surnommés « les Chemises bleues » –, pantalon noir, rangers, blouson de type « bomber »), apprentissage du maniement des armes et techniques de combat. Dans les camps, un groupe était spécialement créé pour les jeunes enfants de quatre à quatorze ans dénommés les « Hoplites » (en référence aux soldats de l'infanterie de la Grèce antique).

32. Le requérant déposa un mémoire en réplique devant le Conseil d'État. Il soutint que le ministre faisait des amalgames, dénigra les accusations de haine, faisant notamment valoir que la souveraineté politique était une notion politique et le sionisme une position politique condamnée par l'ONU comme une forme de racisme. Il nia ou nuança également les actes de violence décrits par le ministre ainsi que ses liens et ceux de la requérante avec des personnalités d'extrême droite.

33. Par un arrêt du 30 décembre 2014, le Conseil d'État rejeta la requête. Il considéra que le Gouvernement avait retenu à juste titre qu'il y avait lieu de regarder « L'Œuvre française » comme ayant pour but d'exalter la collaboration avec l'ennemi et que les éléments retenus par celui-ci caractérisaient l'existence des faits prévus à l'alinéa 5 de l'article L. 212-1 du CSI, le requérant se bornant à en contester la matérialité. Il précisa que si certains événements n'avaient pas été directement organisés par la requérante, ils l'avaient été néanmoins à son instigation et lui avaient permis d'y véhiculer son idéologie propre.

Le Conseil d'État jugea également que les éléments retenus par le décret concernant le motif de dissolution prévu à l'alinéa 6 de l'article L. 212-1 étaient « précis et concordants » :

« (...) si les requérants font valoir que ni les statuts de l'association « L'Œuvre française » ni les orientations que celle-ci s'est fixées en 2000 dans le cadre d'une « charte » ne comportent des idées ou théories tendant à justifier ou encourager la discrimination, la haine ou la violence au sens du 6° de l'article L. 212-1, il ressort des pièces du dossier que des articles ou entretiens, parus dans la presse, de membres dirigeants de l'association ou d'anciens dirigeants ayant conservé une forte influence dans le fonctionnement de cette association, ainsi que des communiqués de l'association diffusés sur son site Internet, comportaient soit directement, soit indirectement, notamment par les références faites aux auteurs de théories ou de publications à caractère raciste ou antisémite, des éléments provoquant à la

discrimination, à la haine ou à la violence ou justifiant cette discrimination, haine ou violence au sens du 6° de l'article L. 212-1 ; que, si le décret prend en considération certains événements dont l'association n'est pas formellement l'organisatrice, il ressort néanmoins des pièces du dossier que, eu égard à l'étroite imbrication entre cette association et les organisateurs de ces événements, les activités qui s'y sont tenues peuvent être imputées à l'association elle-même ; qu'à supposer que [le requérant] n'ait pas lui-même tenu les propos expressément antisémites qui lui sont prêtés par le décret et quoiqu'il ne soit pas établi par les pièces du dossier que les articles publiés dans l'hebdomadaire *Rivarol* par MM. B...et D... seraient imputables à l'association « L'Œuvre française », ces circonstances ne suffisent pas à infirmer le caractère précis et concordant des éléments retenus par le décret ; »

Le Conseil d'État confirma que la requérante pouvait être regardée comme une milice privée au sens de l'alinéa 2 de l'article L. 212-1 :

« (...) qu'il ressort du dossier que lors de ces camps, est arboré par les participants l'emblème de l'association « L'Œuvre française » et que la publication « Jeune C... », qui organise ces camps, constitue l'émanation de cette association ; qu'en outre, si les requérants soutiennent que l'association dispose d'un simple service d'ordre, il ressort également des pièces du dossier que l'organisation de celui-ci fait, en tout état de cause, apparaître l'existence d'un encadrement et d'une aptitude à l'action de force tels, eu égard aux exercices d'entraînement pratiqués au cours des camps de formation, que l'association peut être regardée comme une milice privée (...) »

Enfin, il fit valoir que la dissolution était justifiée par la gravité des dangers pour l'ordre public et la sécurité publique, le décret ne méconnaissant dès lors pas les articles 10 et 11 de la Convention.

#### IV. REQUÊTE N° 34550/15

34. Le requérant, M. Gabriac, était président de la requérante, l'association « Jeunesses nationalistes » déclarée le 19 octobre 2011, et ayant pour objet de « promouvoir le nationalisme français, défendre ses valeurs et principes ainsi que de développer l'entraide entre les membres de la communauté nationale ».

Selon le Gouvernement, l'association a été créée à l'occasion du 14<sup>e</sup> forum de la Nation organisé à Lyon par l'association « L'Œuvre française » dont elle constitue la branche jeune et dont la devise est « l'action sans concession » et l'emblème un aigle fasciste. A la date de sa dissolution, elle comptait cent cinquante militants actifs, regroupés en quinze sections.

35. Le 24 juin 2013, le ministre de l'Intérieur, dans le contexte évoqué au paragraphe 8 ci-dessus, informa le requérant de l'intention du Gouvernement de procéder à la dissolution de la requérante.

36. Par décret du 25 juillet 2013, ainsi libellé, le président de la République prononça la dissolution de la requérante :

« (...) Considérant, d'une part, que l'association « Jeunesses nationalistes » a pour objet de « promouvoir le nationalisme français, défendre ses valeurs et principes ainsi que de développer l'entraide entre les membres de la communauté nationale » ; que l'idéologie véhiculée vise les personnes présentées comme une « population

immigrante à majorité musulmane (...) symbole de la véritable colonisation dont les Français de souche sont les victimes » ; que ces personnes sont également désignées comme des « bandes ethniques » et sont accusées d'être responsables d'« agressions constantes », de profanation des églises et d'« assassinat [du] peuple et de [la] France » ; que l'association appelle également à lutter contre le « métissage comme modèle de société » et l'« axe américano-sioniste » ; que les membres des « Jeunesses nationalistes » se qualifient de « souchiens » en référence à une « souche européenne » ; que l'association « Jeunesses nationalistes » propage son idéologie par des articles et communiqués publiés régulièrement sur son site Internet ; qu'elle recherche, par des « actions coup de poing », la plus grande visibilité médiatique afin de propager massivement ses idées, comme par exemple lors du déplacement sur le chantier de construction de la mosquée de Beauvais le 6 octobre 2012 sous le slogan « Foutons-les dehors » ; qu'elle organise de nombreux rassemblements, manifestations, commémorations et déplacements, en France et à l'étranger ; qu'elle participe également à l'organisation et à l'animation d'un « camp-école Jeune Nation » destiné à la formation doctrinale et sportive de ses jeunes membres ; que l'idéologie développée par les « Jeunesses nationalistes » se traduit d'ailleurs par divers actes d'intimidation, de dégradation et de violence impliquant les membres de l'association ; que l'association « Jeunesses nationalistes » propage une idéologie incitant à la haine, à la discrimination et 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 ou une race au sens du 6° de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure ;

Considérant, d'autre part, que l'association « Jeunesses nationalistes » participe aux commémorations de la mort de miliciens et membres de la Waffen SS tués en 1944 et 1945 ; qu'une délégation des « Jeunesses nationalistes » se rend régulièrement à l'hommage annuel rendu à Benito Mussolini à Predappio, en Italie ; que [le requérant] a participé à la célébration du soixantième anniversaire de la mort de Philippe Pétain, condamné le 15 août 1945 par la Haute Cour de justice pour haute trahison et intelligence avec l'ennemi et frappé d'indignité nationale ; que [le requérant], président de l'association « Jeunesses nationalistes », apparaît dans la presse nationale le 25 mars 2011 effectuant le salut hitlérien devant un drapeau nazi ; que M. [D.S], membre des « Jeunesses nationalistes », a également été photographié effectuant le salut hitlérien et portant une tenue inspirée de l'uniforme SS ; que Mme [L.L], cadre des « Jeunesses nationalistes », publie sur un site Internet auquel renvoie celui des « Jeunesses nationalistes » des articles invitant les militants et sympathisants nationalistes à correspondre avec les révisionnistes et négationnistes emprisonnés et à se rendre à leur levée d'écrou pour leur manifester leur soutien ; qu'elle communique à cette fin des indications pratiques et des recommandations telles que les mots « shoah » ou « holocauste » à ne pas citer en vue notamment d'éviter l'interception des courriers ; que par l'ensemble de ces actions, l'association « Jeunesses nationalistes » exalte la collaboration avec l'ennemi au sens du 5° de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure ;

Considérant que pour des raisons inhérentes à l'ordre public, il y a lieu de prononcer la dissolution de l'association « Jeunesses nationalistes » ; (...)

37. Les requérants saisissent le juge d'une requête en référé-suspension aux fins de prononcer la suspension du décret de dissolution et d'une requête en annulation. Dans leur mémoire devant le juge du fond, les requérants contestent l'ensemble des griefs retenus contre eux, dénonçant un amalgame, et des erreurs manifestes d'appréciation. Pour chaque fait

reproché, ils firent valoir soit qu'ils n'en connaissaient pas l'existence, soit qu'ils n'avaient donné lieu à des condamnations pénales. Ils soutinrent enfin que la mesure de dissolution était une décision politique et qu'elle était contraire aux articles 9, 10 et 11 de la Convention.

38. Par une ordonnance du 25 octobre 2013, le juge des référés du Conseil d'État estima qu'il n'y avait pas de doutes sérieux quant à la légalité du décret.

39. Dans son mémoire devant le Conseil d'État, le ministre souligna qu'à l'occasion de la création de l'association requérante, son président, le requérant, avait déclaré dans le journal *Rivarol*, que les jeunesses nationalistes se donnaient pour mission « d'organiser et de former la jeunesse combattante, de mettre sur pied des actions coup de poing ainsi que d'autres opérations qui ne peuvent pas être diffusées d'avance, la discrétion étant la clé de la réussite ».

Le ministre indiqua que les faits mentionnés dans le décret concernant la réhabilitation du régime collaborationniste de Pétain étaient solidement établis et ajouta que la requérante elle-même organisait des actions de commémorations ou de propagande et que le requérant y assistait régulièrement. Comme pour « L'Œuvre française », le ministre insista sur le projet politique des requérants, à savoir « la réhabilitation du régime collaborationniste de Philippe Pétain ».

Le ministre fit part ensuite des propos et messages véhiculés sur le site Internet de l'association ou dans la presse, « particulièrement abjects » : « les Jeunesses nationalistes [se disent en] « première ligne contre les invertis (homosexuels) et leurs partisans » [et lancent des mots d'ordre contre la loi sur] « l'accouplement sodomite » ; leur slogan est « foutons-les dehors » ; « nous voulons affirmer qu'un français naturel ne peut être qu'issu de souche européenne, d'une tradition spirituelle et d'une culture intellectuelle commune » ; « les promoteurs et les partisans les plus zélés de l'homosexualité ou de la pornographie en tout genre sont des juifs ».

Enfin, le ministre dévoila les actions médiatisées opérées par les militants des « Jeunesses nationalistes » incitant à la haine et à la discrimination envers une « population immigrante à majorité musulmane » et les homosexuels. Outre des actions déjà citées pour « L'Œuvre française » s'agissant de manifestations contre « le mariage pour tous » organisées par Civitas (paragraphe 30 ci-dessus) au cours desquelles ils arboraient la croix celtique, il se référa à plusieurs actes de violence commis à l'encontre d'homosexuels.

40. Le requérant présenta un mémoire en réplique devant le Conseil d'État en faisant notamment valoir que défendre les « Français de souche » et critiquer l'islamisation de la France n'était pas un délit. Il remit en cause l'ensemble des actes de violence ou appels à la haine recensés par le ministre dans ses observations.

41. Par un arrêt du 30 décembre 2014, le Conseil d'État rejeta la requête :

« (...) Considérant que, si les requérants font valoir que ni les statuts ni la charte de l'association « Jeunesses nationalistes » ne comportent des idées ou théories tendant à justifier ou encourager la discrimination, la haine ou la violence au sens du 6° de l'article L 212-1 du code de la sécurité intérieure, il résulte des termes mêmes de ces dispositions que le décret pouvait prendre en considération les activités réelles de l'association, indépendamment de son objet statutaire ou des orientations générales qu'elle s'était fixées ; que, si la participation, en tant que telle, de l'association « JN » à l'organisation et à l'animation de « camps écoles » n'est pas établie par les pièces du dossier, il ressort, en revanche, de plusieurs communiqués publiés sur le site Internet de l'association, de déclarations [du requérant] en qualité de président de l'association et d'actions auxquelles ce dernier et des membres de l'association ont participé, l'existence d'éléments précis et concordants permettant de caractériser les faits allégués au regard du 6° de l'article L 212-1, que les dénégations des requérants, non assorties d'éléments probants, relatives à la portée de ces faits et à la circonstance que les actes commis n'auraient pas donné lieu à des condamnations ou à des poursuites pénales, ne sauraient être regardées comme suffisantes pour infirmer leur réalité ou leur exacte appréciation ;

Considérant, d'autre part, qu'il ne ressort pas des pièces versées au dossier que l'association « JN » aurait, par ses activités, et notamment ses écrits, déclarations ou actions collectives, ou par celles de ses membres qui, à raison de la date ou des circonstances dans lesquelles elles sont intervenues, pourraient lui être imputées, exalté la collaboration avec l'ennemi au sens du 5° de l'article L 212-1 du code de sécurité intérieure ; qu'il résulte néanmoins de l'instruction que le Gouvernement aurait pris la même décision s'il n'avait retenu que le motif tiré de l'existence d'une incitation à la haine, à la violence ou à la discrimination au sens du 6° de l'article L 212-1 pour prononcer la dissolution de cette association ; (...)

(...) Considérant que (...) si la dissolution critiquée constitue une restriction à l'exercice des libertés d'expression et d'association, celle-ci est justifiée par la gravité des dangers pour l'ordre public et la sécurité publique résultant des activités de l'association en cause ; (...) »

## LE CADRE JURIDIQUE ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

### I. LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION ET LES DISSOLUTIONS DES ASSOCIATIONS

42. S'agissant des dispositions pertinentes sur la liberté d'association et la dissolution des associations, il est renvoyé à la partie de droit interne de l'arrêt *Les Authentiks et Supras Auteuil 91 c. France* (nos 4696/11 et 4703/11, §§ 27-29, 27 octobre 2016). Il est rappelé que la liberté d'association est régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association qui a valeur constitutionnelle (CC, 16 juillet 1971 n° 71-44 DC). Les articles 3 et 7 de cette loi prévoient la dissolution, par le juge judiciaire, des associations dont l'objet serait illicite, contraire aux lois et aux bonnes mœurs ou portant atteinte à l'intégrité du territoire et à la forme

républicaine du gouvernement. Parallèlement à la dissolution judiciaire de droit commun, l'autorité administrative dispose d'un pouvoir de dissolution dans trois hypothèses (*idem*, § 29), dont celle concernée par les présentes affaires.

43. Ce pouvoir de dissolution résulte de la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et les milices privées, modifiée à plusieurs reprises, et aujourd'hui codifiée à l'article L. 212-1 du CSI. Cette loi a été prise dans un contexte de lutte contre des ligues antirépublicaines, comme les « Chemises bleues » citées au paragraphe 31 ci-dessus. Cette disposition est ainsi libellée :

« 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. »

44. Selon l'article 431-15 du code pénal, le maintien ou la reconstitution, ouverte ou déguisée, d'une association ou d'un groupement dissous en application de l'article L. 212-1 alinéa 2 du CSI est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

45. Pour décider de la qualification d'une « milice privée » ou d'un « groupe de combat », le Conseil d'État a posé des critères dès 1936, prenant en compte l'objet de l'association, la présence de groupes organisés selon une hiérarchie caractérisée par des grades et le maintien d'une discipline, dotés éventuellement d'uniformes, développant des stratégies paramilitaires, notamment l'organisation d'exercices en vue de la

préparation au combat (CE, Assemblée, 27 novembre 1936, n<sup>os</sup> 54992, 55207 et 55208, Associations le mouvement social des Croix de feu, les Croix de feu et briscards, les Fils de Croix de feu et volontaires nationaux et Association Parti national populaire ; CE, 8 septembre 1995, n<sup>o</sup> 155161, Comité du Kurdistan et autres).

## II. RAPPORT SUR LA LUTTE CONTRE LES GROUPUSCULES D'EXTRÊME DROITE EN FRANCE

46. En novembre 2018, une commission d'enquête a été créée à l'Assemblée nationale pour faire un état des lieux sur les groupuscules d'extrême droite en France en raison de « la recrudescence d'agressions commises et la résonance croissante de leurs idées racistes, antisémites, sexistes et homophobes dans la société, accompagnée d'une faculté inquiétante à agir notamment par l'organisation de camps d'été où se tiennent des cours d'auto-défense qu'on pourrait apparenter à une formation paramilitaire ». Le rapport sur la lutte contre les groupuscules d'extrême droite en France fait au nom de cette commission et enregistré à l'Assemblée nationale le 6 juin 2019 contient des éléments pertinents pour l'examen des présentes requêtes.

47. Il précise tout d'abord les données de la question : l'État ne mène pas de politique contre l'extrême droite, mais il lui appartient de prévenir toutes les atteintes à l'ordre public et de réprimer toutes les infractions auxquelles les individus ou les groupes peuvent se livrer. Le suivi des groupuscules d'extrême droite relève des services de renseignement non pas en raison de leur positionnement politique mais parce qu'ils prônent ou se livrent à des agissements violents visant à déstabiliser l'État, à menacer ses institutions ou à porter atteinte à sa sûreté et à celle des citoyens. Le rapport vise ainsi les groupes « ultras » c'est-à-dire ceux qui recourent à la violence pour imposer leurs idées extrêmes (pp. 48-49).

48. En outre, le rapport indique que ces groupuscules forment un réseau hétéroclite et mouvant. S'ils ont un socle commun, à savoir la glorification de la violence, l'expression d'un fort sentiment de haine, le rejet des individus issus de l'immigration avec une confirmation au cours des auditions que les militants de l'ultra-droite adhèrent à la thèse dite du « grand remplacement », l'opposition à la République, à ses institutions et ses autorités, l'opposition violente à l'égard des groupes d'ultra-gauche, ils ont des divisions profondes et sont souvent rivaux (pp. 55 à 59). Ces groupes se livrent à des infractions diverses parmi lesquelles des actes de violence volontaires tels que des dégradations de locaux d'opposants ou d'associations pro-migrants, des profanations de cimetière, la participation à des manifestations de voie publique pour y commettre des exactions, des rixes en particulier avec l'extrême gauche, des cas d'outrage et de rébellion

contre les forces de l'ordre, et, enfin, des actes, agressions et propos antisémites, racistes, sexistes ou homophobes.

49. Outre un renforcement des moyens du suivi et de la connaissance du phénomène, le rapport préconise « de renforcer la politique d'entrave administrative et judiciaire ». Au plan judiciaire, les différentes infractions permettant d'appréhender les agissements individuels des membres sont rappelés étant précisé que les poursuites pénales à leur encontre peuvent affaiblir la dynamique collective des groupes. Le droit pénal permet aussi d'appréhender le caractère collectif des infractions des membres des groupuscules. Ces derniers peuvent également faire l'objet d'une dissolution judiciaire (paragraphe 42 ci-dessus) même si son utilisation reste rare notamment parce que, « comme l'a souligné la garde des Sceaux, « la jurisprudence en a fait une appréciation relativement stricte au regard de la valeur constitutionnelle de la liberté d'association » (pp. 93 à 99).

La politique d'entrave administrative, soit les mesures qui visent à prévenir les troubles à l'ordre public occasionnés par l'activité des groupuscules, s'exerce, selon le rapport, de manière stricte car les libertés de manifestation et de réunion bénéficient d'une protection très forte. S'agissant de la dissolution administrative des associations (paragraphe 42 et 43 ci-dessus), le rapport explique qu'elle s'opère en plusieurs phases. Les services de renseignement réunissent d'abord les éléments permettant de caractériser les activités de l'association. Puis c'est la direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur qui doit rédiger le projet de décret de dissolution afin d'en garantir la légalité. L'association reçoit un avis de dissolution dans le cadre d'une procédure contradictoire au cours de laquelle elle peut faire valoir ses observations. Au terme de cet échange, la dissolution est actée par la publication d'un décret en Conseil des ministres signé par le président de la République (p. 107). Selon le ministre de l'Intérieur interrogé au cours des travaux de la commission d'enquête, la dissolution ne peut être prononcée qu'après une enquête et des éléments de preuve, factuels et établis solidement (p. 111).

Le rapport précise que la dissolution administrative est une procédure « utile » qui vise « à prévenir les troubles à l'ordre public occasionnés par l'activité de ces groupuscules » et qui « désorganise véritablement les groupes » (pp. 106 et 110) :

« (...) Comme l'a indiqué le DGSI [Directeur général de la sécurité intérieure], si les organisations historiques de type néonazi, skinhead et identitaire sont « plutôt déclinantes depuis 5 ou 10 ans », c'est « d'abord parce que la série de dissolutions administratives qui ont été prononcées en 2013 à la suite du meurtre de [C.M.] a porté un coup fort à ces groupuscules ». De l'avis de M. L., ces groupes « ont été désorganisés et le fait que la reconstitution soit punie sur le plan pénal les conduit à beaucoup de prudence ».

Cette analyse a été confirmée par le ministre de l'Intérieur. « Je sais qu'il y a un débat », a-t-il précisé. « Certains ont considéré que ces dissolutions n'ont servi à rien. Ce que j'ai pu voir est qu'il y a eu une véritable efficacité : ces mesures ont totalement

perturbé un système. Même s'il a pu se reconstituer sous d'autres formes, ce n'est pas du tout avec la même ampleur et la même puissance. »

50. Le rapport indique encore que la procédure de dissolution est complexifiée par les stratégies de contournement des groupes qui évitent que leur soient imputés les agissements en recommandant à leurs membres de ne pas se réclamer du groupe, tout en finançant ensuite leur défense juridique.

51. S'agissant de M. Benedetti, le requérant dans la requête n° 34532/15, auditionné par la commission d'enquête, le rapport indique qu'il a un passé judiciaire fourni. Il en ressort également qu'au cours de son audition, le requérant a tenu sous serment des propos négationnistes, niant la réalité de la Shoah en criant au complot, ce qui a entraîné la communication au procureur de ces propos en vertu de l'article 40 du code pénal.

## LE CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL PERTINENT

52. Dans la décision *Belkacem contre Belgique* (déc., n° 34367/14, 27 juin 2017), la Cour a rappelé les textes pertinents du Conseil de l'Europe comme la Recommandation n° 97/20 du Comité des Ministres sur « le discours de haine » adoptée le 30 octobre 1997 (voir, également, *Perinçek c. Suisse* [GC], n° 27510/08, §§ 78-79, CEDH 2015). Le préambule de cette recommandation indique ce qui suit :

« Rappelant que la déclaration de Vienne [du 9 octobre 1993] a sonné l'alarme sur la résurgence actuelle du racisme, de la xénophobie et de l'antisémitisme, ainsi que sur le développement d'un climat d'intolérance ; rappelant également que cette déclaration contient un engagement pour agir contre les toutes les idéologies, les politiques et les pratiques incitant à la haine raciale, à la violence et à la discrimination, ainsi que contre tout acte ou langage de nature à renforcer les craintes et les tensions entre groupes d'appartenance raciale, ethnique, nationale, religieuse ou sociale différentes ; (...) »

53. Dans la décision *Belkacem* précitée, la Cour s'est également référée aux travaux de la Commission Européenne contre le Racisme et l'Intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe. Le point 17 de sa recommandation générale n° 7 révisée sur la législation nationale pour lutter contre le racisme stipule que « La loi doit prévoir la possibilité de dissoudre des organisations qui promeuvent le racisme » (point 17). Par ailleurs, la recommandation générale de politique n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, adoptée le 8 décembre 2015, recommande aux gouvernements des États membres, en son point 9, ce qui suit :

« de supprimer tout soutien financier et autres des organismes publics aux partis politiques et aux organisations qui ont recours au discours de haine ou ne sanctionnent pas ceux de leurs membres qui le pratiquent, tout en respectant le droit à la liberté d'association, et de prévoir la possibilité d'interdire ou de dissoudre ces organisations, qu'elles reçoivent ou non un soutien quelconque de la part d'organismes publics lorsque leur recours au discours de haine a pour but d'inciter à commettre des actes de

violence, d'intimidation, d'hostilité ou de discrimination à l'encontre des personnes visées, ou que l'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il ait cet effet ; »

54. Dans son rapport sur la France adopté le 8 décembre 2015 (CRI (2016)1), l'ECRI relève un climat d'intensification de l'intolérance et d'aggravation des comportements racistes au cours des dernières années. Elle recommande que soient érigés en infractions 1) l'expression publique d'une idéologie prônant la supériorité d'un ensemble de personnes, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes, et 2) la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme, le soutien à ce groupement ou la participation à ses activités (§ 10). L'ECRI note une dégradation de la tolérance envers la diversité depuis 2009, comme l'avait constaté la Commission nationale consultative des droits de l'homme dans son rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie – Année 2013, publié le 12 juin 2014 (La documentation française), ainsi que la prévalence de stéréotypes antisémites notamment dans divers segments de la société française (sympathisants du Front national, une partie de la population d'origine arabe et des sympathisants du Front de gauche). Elle relève que le discours de haine a débouché sur un passage à des actes de violence raciste notamment par des groupes extrémistes. S'agissant du discours de haine homo/transphobe, elle rappelle qu'il s'est cristallisé à l'occasion de l'adoption de la loi du 17 mai 2013 ouvrant le mariage aux personnes de même sexe, avec de nombreux cas d'expression de haine de la part de certains participants aux manifestations publiques.

## EN DROIT

### I. JONCTION DES REQUÊTES

55. Compte tenu de la similitude des présentes requêtes quant aux faits et aux questions juridiques qu'elles soulèvent, la Cour juge approprié d'ordonner leur jonction (article 42 § 1 du règlement de la Cour).

### II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DES ARTICLES 10 ET 11 DE LA CONVENTION

56. Les requérants allèguent que les mesures de dissolution des associations qu'ils présidaient constituent des ingérences injustifiées dans l'exercice de leurs droits à la liberté d'association et à la liberté d'expression protégés par les articles 10 et 11 de la Convention.

57. Les articles 10 et 11 de la Convention sont ainsi libellés :

#### **Article 10**

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées

sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. (...)

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, (...), à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, (...) »

#### Article 11

« 1. Toute personne a droit à la liberté (...) d'association (...)

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, (...), ou à la protection des droits et libertés d'autrui. (...) »

58. À titre liminaire, la Cour rappelle que, bien que dissoutes, les associations requérantes peuvent se prétendre victimes des violations alléguées, au sens de l'article 34 de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *AGVPS-Bacău c. Roumanie*, n° 19750/03, §§ 38 et 39, 9 novembre 2010). Il en est de même des requérants (*Les témoins de Jéhovah de Moscou et autres c. Russie*, n° 302/02, § 101, 10 juin 2010, et la jurisprudence qui y est citée, et *Fondation Zehra et autres c. Turquie*, n° 51595/07, §§ 34 et 38, 10 juillet 2018).

59. La Cour rappelle ensuite que la protection des opinions et de la liberté de les exprimer au sens de l'article 10 de la Convention constitue l'un des objectifs de la liberté de réunion et d'association consacrée par l'article 11, de sorte que l'article 11 s'envisage à la lumière de l'article 10 (*Young, James et Webster c. Royaume-Uni*, 13 août 1981, § 57, série A n° 44, *Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Iparralde c. France*, n° 71251/01, § 33, CEDH 2007-II, *Vörður Ólafsson c. Islande*, n° 20161/06, § 46, CEDH 2010 ). Le lien entre les articles 10 et 11 a encore été récemment rappelé, en particulier lorsque les autorités ont porté atteinte au droit garanti par la seconde disposition en réaction aux opinions défendues ou aux propos tenus par des participants à une manifestation ou par des membres d'une association (*Navalnyy c. Russie* [GC], n°s 29580/12 et 4 autres, § 102, 15 novembre 2018). Dans les circonstances des espèces, le texte de l'article 10 s'analyse en une *lex generalis* par rapport à l'article 11, *lex specialis*, de sorte qu'il n'y a pas lieu de le prendre en considération séparément (voir, *mutatis mutandis*, *Ezelin c. France*, 26 avril 1991, § 35, série A n° 202). Malgré son rôle autonome et la spécificité de sa sphère d'application, l'article 11 doit en l'occurrence s'envisager aussi à la lumière de l'article 10 (*Young, James et Webster*, précité, § 57).

## A. Observations des parties

### 1. Requête n° 77400/14

#### a) Le Gouvernement

60. Le Gouvernement considère, à titre principal, la requête irrecevable, non sur le fondement de l'article 17 de la Convention, mais pour défaut manifeste de fondement et, à titre subsidiaire, pour les mêmes raisons, qu'il n'y a pas eu violation des articles 10 et 11 de la Convention.

61. Le Gouvernement soutient que l'ingérence litigieuse était « prévue par la loi », à savoir l'article L. 212-1 du CSI. Il précise que la dissolution volontaire de l'association « Troisième Voie » ne rendait pas cette disposition inapplicable : comme le Conseil d'État l'a relevé, cette autodissolution n'avait pas mis fins aux activités de « Troisième Voie » et elle avait pour objet d'éviter l'application de sanctions pénales (paragraphe 23 ci-dessus). La mesure de dissolution avait également pour but d'empêcher sa reconstitution à moyen ou long terme. Ainsi, en procédant de manière calculée à la dissolution volontaire de « Troisième Voie » et des JNR qui lui étaient imbriquées, le requérant ne pouvait pas ignorer qu'il était susceptible d'être exposé à l'application des dispositions de l'article L. 212-1 du CSI.

62. L'ingérence poursuit par ailleurs, selon le Gouvernement, les buts légitimes de la protection de la sûreté publique, de la défense de l'ordre et de la protection des droits d'autrui, menacés par le caractère violent et dangereux des actions menées par « Troisième Voie » et les « Jeunesses nationalistes révolutionnaires » (ci-après les « JNR ») et la diffusion d'une idéologie contraires aux principes démocratiques.

63. La nécessité de l'ingérence est démontrée par les troubles à l'ordre public causés par ces entités et le danger qu'elles représentent pour la sécurité publique.

64. À la lumière en particulier de l'arrêt *Vona c. Hongrie* (n° 35943/10, CEDH 2013), et au regard de la description faite du service d'ordre de « Troisième Voie » dans le décret de dissolution (paragraphe 13 ci-dessus), le Gouvernement souligne le caractère intimidant des organisations que dirigeait le requérant. Ces dernières étaient étroitement imbriquées d'un point de vue institutionnel et relationnel, le recours éventuel à la force revendiqué sur le site Internet de « Troisième Voie » corroborant le caractère menaçant et agressif des JNR.

65. En outre, certains membres des JNR ont été à l'origine de faits de violence soit à la marge de réunions, soit à l'occasion de rassemblements ou de manière isolée. En précisant ne pas faire une liste exhaustive, et outre la mort de C.M. (paragraphe 4 à 6 ci-dessus), le Gouvernement cite les faits suivants : en mai et octobre 2009, des personnes sortant du « Local » se sont trouvées impliquées dans des rixes ; le 8 mai 2011, à l'issue d'une réunion

des JNR, cinq de leurs sympathisants ont agressé un mineur d'origine immigrée puis un fonctionnaire de police ; en avril 2013, un membre des JNR et trois autres personnes de la mouvance d'extrême droite radicale ont commis des exactions homophobes dans un bar.

66. Le Gouvernement considère que la dissolution litigieuse était nécessaire car les actions des organisations concernées dépassaient les limites de la protection qu'assure la Convention en matière d'expression ou de réunion. C'est ce qu'a retenu le Conseil d'État lorsqu'il a déduit de la description faite des JNR, étroitement imbriquées à « Troisième Voie » qu'elles étaient une milice privée qui créait un risque pour l'ordre public.

67. Le Gouvernement indique que seule la dissolution permettait d'atteindre les objectifs légitimes poursuivis. En l'absence d'autres mesures permettant de les atteindre, il estime qu'elle constituait la mesure plus adaptée et appropriée et, en conséquence, elle était proportionnée. De surcroît, aucune sanction supplémentaire n'a été imposée à « Troisième Voie » ou à ses membres, qui n'ont pas été empêchés de poursuivre leurs activités sous d'autres formes. Le requérant a notamment publié un livre intitulé « l'affaire C.M., du fait divers au scandale politique ».

68. Enfin, le Gouvernement fait valoir que la mesure de dissolution a été prise dans le respect du principe du contradictoire et a fait l'objet d'un contrôle approfondi et rigoureux du Conseil d'État.

#### **b) Le requérant**

69. Le requérant soutient que la dissolution litigieuse est politique et qu'elle se fonde sur une série de mensonges, concernant l'organisation de « Troisième Voie » et des JNR, basés essentiellement sur des notes suspectes des services de renseignement.

70. Il estime que l'autodissolution, symbolique, de l'association qu'il présidait et de son service d'ordre prive d'objet le décret de dissolution intervenu postérieurement. Il affirme que l'ensemble des activités de l'association avait cessé le 12 juillet 2013 au jour de la publication du décret, après la suppression de son site Internet et de la page Facebook aux alentours du 18 juin 2013. Le requérant dénonce une manœuvre du Gouvernement, contraire à l'article 11 de la Convention, pour soumettre l'appréciation de la dissolution volontaire à l'autorité administrative et au régime d'exception prévu par l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure (ci-après le « CSI ») alors qu'elle constitue, selon lui, une conséquence de la liberté d'association garantie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901.

71. Le requérant dément l'affirmation du Gouvernement selon laquelle l'association « Troisième Voie » portait atteinte aux valeurs démocratiques. Il indique que celle-ci s'est toujours revendiquée républicaine, héritière de la doctrine sociale de l'église, de Léon Bourgeois (théoricien du solidarisme) et du Conseil national de la Résistance. Le Conseil d'État n'a

d'ailleurs pas retenu qu'elle aurait provoqué à la haine, à la discrimination ou à la violence.

72. Le requérant discute par ailleurs « l'allure martiale » des membres du service d'ordre de « Troisième Voie ». Il estime que leur tenue est nécessaire pour les différencier des manifestants. Il conteste la qualification de « milice privée » retenue par le Gouvernement, en affirmant que la hiérarchie au sein des JNR est succincte (un seul responsable, le président) et en rappelant son aspect égalitaire (son deuxième nom était « la société des égaux »). En outre, il indique que l'aspect martial et dissuasif des membres du groupement des JNR est une nécessité pour le maintien de l'ordre. Il fait observer que leur tenue n'est pas militaire puisqu'ils portent un pantalon noir, un blouson de type aviateur et des baskets, qu'ils ne sont pas armés et qu'ils arborent des drapeaux avec comme emblèmes les faisceaux de la République et les armes de la République française du palais de l'Élysée.

73. Le requérant rappelle également que les JNR ont obtenu, chaque année, les autorisations de la préfecture pour participer au « défilé de Jeanne d'Arc » et considère que le Gouvernement ne saurait reprocher à ses membres de défiler en uniforme lors d'un défilé officiel. Les autres rassemblements (un par an en moyenne) sont des manifestations faisant systématiquement l'objet d'autorisations et ayant pour thème la défense de l'emploi ou la lutte contre l'impérialisme et la guerre dans le monde. Il ne s'agit pas, de l'avis du requérant, de thèmes extrémistes et ils n'incitent pas à l'émeute.

74. S'agissant de la participation des membres des JNR à des troubles à l'ordre public, le requérant estime que le groupement ne peut être considéré comme responsable des agissements de ses membres en dehors des actions collectives qu'il revendique.

75. Enfin, le requérant considère que l'association qu'il présidait a été dissoute « par contagion », du fait de sa seule imbrication avec les JNR. Outre que ce groupe n'est pas une « milice privée », il n'a pas pu, s'agissant d'une trentaine de personnes répartie sur toute la France, « communiquer » une telle qualification à une association regroupant des centaines de personnes. Il indique que « Troisième Voie » diffusait des idées politiques « solidaristes », surtout par écrit (presse, livres), sans que cela ne porte atteinte à l'ordre public. Au demeurant, toutes les manifestations ou réunions publiques qu'elle organisait étaient autorisées. Le requérant conclut que le décret de dissolution porte également atteinte à la liberté d'expression de manière injustifiée, celui-ci visant à faire taire des opinions contraires à celle du pouvoir.

2. *Requêtes n<sup>os</sup> 34532/15 et 34550/15*

a) **Le Gouvernement**

76. Dans les deux affaires, le Gouvernement considère, à titre principal, que les requêtes sont irrecevables en application l'article 17 de la Convention. Il affirme que les associations dissoutes fournissaient un cadre institutionnel pour l'expression d'idées racistes, homophobes ou antisémites, contraires aux valeurs démocratiques portées par la Convention. Il précise que ce constat n'est pas remis en cause par le seul affichage de statut ou de programme des associations qui n'en rendrait pas compte.

77. Pour étayer son argumentation, le Gouvernement cite, concernant « L'Œuvre française », ce qui suit :

– son site Internet, contenant plusieurs rubriques sur le nationalisme, défini comme une méthode « qui place (...) l'homme au premier plan de ses préoccupations, l'homme réel (...) c'est-à-dire l'homme blanc », et se revendiquant de certains « maîtres » comme E. Drumont, connu pour son antisémitisme, ou encore R. Brasillach, décrit comme le « poète du fascisme » ;

– des textes ou des communiqués retranscrits sur ce site avec des connotations racistes ou antisémites, comme l'entretien en 2007 du fondateur de l'association Pierre Sidos, figure tutélaire de l'extrême droite radicale, qui évoque tout à tour « la sinistre comédie de Nuremberg », le « combat contre une immigration extra européenne inassimilable à notre atavisme et à nos traditions » et le rejet de « l'intrusion dans la vie de nos cités de mœurs ethnico-culturelles étrangères à notre patrimoine spirituel et moral », ou comme des publications propageant des idées antisémites et racistes : « le dîner au CRIF [conseil représentatif des institutions juives de France] ou la détestation de la France » du 22 mars 2013, « Halte au génocide du peuple français » du 28 octobre 2012 ;

– des déclarations du requérant, en clôture d'un forum de la nation, en 2007, qui mentionne le « parti de l'Étranger » qui « a tout envahi » avec la programmation d'« une véritable épuration ethnique » et « l'anéantissement du monde blanc sous les coups d'une immigration de peuplement ou la pratique d'un avortement de masse » ;

– une « doctrine » exposée sur le site Internet intitulée « Considérations sur le blanc par Pierre Sidos » ;

– les publications glorifiant le Maréchal Pétain : la « seconde révolution nationale » désirée par l'association, « qui seule peut rendre à la France son destin en la nettoyant des parasites qui la détruisent avec une vigilance accrue depuis 60 ans » (communiqué du 15 mai 2012), les commémorations en l'hommage du Maréchal Pétain ou en hommage au régime de Vichy, l'utilisation d'un emblème, une croix celtique, rappelant le régime. Dans une vidéo publiée sur le site le 1<sup>er</sup> juin 2013, le requérant évoque les principes du Maréchal qui « constituent les fondements d'une action

politique » tout en précisant également que la France est un « pays d'ethnie blanche ».

– les liens particuliers unissant « L'Œuvre française », le directeur de publication du journal *Rivarol* (condamné avec son directeur de publication à plusieurs reprises pour des propos et articles provoquant à la discrimination, à la haine ou à la violence raciale) et le président de l'association « Jeunesses nationalistes » et leur adhésion à la thèse révisionniste de M. Bardèche considéré comme l'un des fondateurs du négationnisme.

78. S'agissant des « Jeunesses Nationalistes », le Gouvernement mentionne les éléments suivants :

– des articles publiés sur le site Internet évoquant le fait « de devoir vivre avec l'étranger n'ayant aucun respect pour notre terre » et la « colonisation » du pays par les immigrés ou, à l'occasion de la construction d'une mosquée, la mention d'« une population immigrante à la majorité musulmane érigeant toujours plus de lieux de cultes pharaoniques » sur le territoire, « symbole de la véritable colonisation dont les français de souche sont victimes aujourd'hui » ;

– des tracts utilisés lors de manifestations avec les slogans « Foutons-les dehors » ou « maîtres chez nous » ;

– une interview de son président, le requérant, dans le journal *Rivarol* en octobre 2011, qui parle des Français désirant « rester maîtres chez eux », du « Français naturel », qui « ne peut être qu'issu de souche européenne » et de la création de la requérante avec comme objectifs « d'organiser et de former la jeunesse combattante » et de « réaliser des actions coups de poing nécessaires pour exprimer le ras-le-bol » ; dans cette interview, le requérant affirme que « pour les jeunesses nationalistes, tout nationaliste est révolutionnaire, en ce qu'il ne reconnaît pas la légitimité du présent ordre démocratique et mondialiste » ;

– l'expression de la haine de la requérante à l'égard des homosexuels témoignée lors de manifestations contre le « mariage pour tous » à l'occasion de la publication d'affiches de propagandes particulièrement hostiles et violentes. Le Gouvernement joint à cet égard une affiche publiée sur le site Internet de l'association en mai 2013 sur laquelle figure un singe, et les écrits suivants : « Leur mariage pour tous ?! Et pourquoi pas pour lui, tant qu'on y est ! ». Figure également dans les pièces jointes un article du journal *Le Monde* publié en janvier 2013 relatant les dégradations commises dans plusieurs permanences du parti socialiste avec la pose d'autocollants des « Jeunesses nationalistes » vendus sur leur site sous la dénomination « modèle anti-accouplement sodomite », sur lesquels figurent la croix celtique et la mise en garde suivante : « Homo, n'oublies pas que tu as un père ET une mère », « non au mariage homosexuel » ;

– la proximité de la requérante et du requérant avec des structures véhiculant des idéologies antisémites et négationnistes, comme celles de l'association « L'Œuvre française ».

79. Le Gouvernement conclut que les requérants diffusent de manière généralisée et réitérée des propos antisémites et racistes et qu'ils tentent de détourner les articles 10 et 11 de la Convention de leur vocation en utilisant la liberté d'expression et la liberté d'association à des fins contraires aux valeurs fondamentales de la Convention que sont la justice et la paix. Il conclut à l'irrecevabilité des requêtes pour incompatibilité *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention.

80. Le Gouvernement considère, à titre subsidiaire, que la dissolution des associations requérantes constitue une ingérence justifiée et proportionnée dans l'exercice des droits garantis par les articles 10 et 11 et que le grief des requérantes doit être rejeté pour défaut manifeste de fondement sinon pour non-violation de ces dispositions. Comme indiqué aux paragraphes 61 et 62 ci-dessus, il considère que ces ingérences étaient prévues par la loi et poursuivaient un but légitime. Elles étaient par ailleurs nécessaires dans une société démocratique au regard des troubles à l'ordre public causés par les activités menaçantes des intéressées. Le Gouvernement insiste sur l'idéologie véhiculée par les requérantes telle qu'elle a été décrite ci-dessus. Il précise à cette occasion que « L'Œuvre française » disposait d'un service d'ordre nommé « première ligne », structure paramilitaire, très hiérarchisée, constituée de militants portant un uniforme leur donnant un air martial, qui organisait depuis 2009 des « camps école nationaliste Jeune Nation » afin de former des « soldats politiques ». Enfin, le Gouvernement estime que seule la dissolution des requérantes permettait d'atteindre les objectifs légitimes poursuivis.

#### **b) Les requérants**

81. Les requérants affirment que le Gouvernement cherche à entretenir la confusion entre les deux associations requérantes, alors même qu'elles sont, ainsi que les mesures de dissolution dont elles font l'objet, distinctes. Ils nient entretenir un quelconque lien financier ou structurel avec le journal *Rivarol*, ainsi qu'une responsabilité dans l'organisation annuelle de certains rassemblements.

82. Dans la requête n° 34550/15, les requérants indiquent que le ministère de l'Intérieur fait des confusions entre « Jeunesses nationalistes » et d'autres organisations. Dans la requête n° 34532/15, les requérants démentent tout lien particulier entre l'association « L'Œuvre française » et les personnages idéologiquement proches cités par Gouvernement. Ils réfutent également la présence d'armes lors des camps d'été organisés par « Jeune nation » (paragraphe 31 ci-dessus). Ils estiment que les entraînements proposés lors de ces camps, les uniformes, les défilés en rang et le salut au drapeau ne suffisent pas à caractériser la réunion d'un groupe

de combat. Il s'agit de camping scout, entre nationalistes, avec tenues de conférences et hommage au drapeau.

83. Les requérants soutiennent que le Gouvernement cherche à entretenir la confusion en noyant la Cour sous un flot d'informations fallacieuses. Ils affirment que la dissolution des deux associations était en réalité motivée par leur participation au mouvement de contestation de la loi relative au mariage des couples de même sexe. Il s'agit en réalité d'une manœuvre de sa part pour priver ce mouvement du cadre associatif par lequel il s'exprime et faire disparaître les opposants politiques qu'il rassemble. Enfin, les requérants considèrent que le Gouvernement a profité d'un fait divers tragique pour tenter de rayer de la carte politique ses opposants les plus résolus.

## **B. Appréciation de la Cour**

### *1. Principes généraux*

#### **a) Démocratie pluraliste et formations protégées par l'article 11 de la Convention**

84. À maintes reprises, la Cour a affirmé que la démocratie politique représente sans nul doute un élément fondamental de l'ordre public européen, et qu'elle se présente comme l'unique modèle politique envisagé par la Convention et le seul qui soit compatible avec elle. En vertu du libellé du second paragraphe de l'article 11, ainsi que de celui des articles 8, 9 et 10 de la Convention, la seule forme de nécessité capable de justifier une ingérence dans l'un des droits que consacrent ces dispositions est celle qui peut se réclamer de la « société démocratique » (voir, notamment, *Gorzelik et autres c. Pologne* [GC], n° 44158/98, § 89, CEDH 2004-I, *Fondation Zehra et autres c. Turquie*, n° 51595/07, § 49, 10 juillet 2018).

85. Parmi les caractéristiques d'une « société démocratique », la Cour attache une importance particulière au pluralisme, à la tolérance et à l'esprit d'ouverture (*Handyside c. Royaume-Uni*, 7 décembre 1976, § 49, série A n° 24, *Fondation Zehra et autres*, précité, § 50). Elle réaffirme que dans le contexte de l'article 11, les partis politiques, mais aussi les associations et les fondations créées à des fins sociales diverses, sont importantes pour le bon fonctionnement de la démocratie. Il est tout naturel, lorsqu'une société civile fonctionne correctement, que les citoyens participent dans une large mesure au processus démocratique par le biais d'associations au sein desquelles ils peuvent se rassembler avec d'autres et poursuivre de concert des buts communs. La mise en œuvre du principe de pluralisme étant impossible si une association n'est pas en mesure d'exprimer librement ses idées et ses opinions, la Cour a également reconnu que la protection des opinions et de la liberté de les exprimer au sens de l'article 10 de la Convention constitue l'un des objectifs de la liberté d'association (*Gorzelik et autres*, précité, §§ 90-92). L'article 11 s'applique aux personnes ou aux

associations dont les vues sont accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives mais également à celles qui heurtent, choquent ou inquiètent (*Redfearn c. Royaume-Uni*, n° 47335/06, § 56, 6 novembre 2012, *Vona*, précité, § 63).

**b) La possibilité d'apporter des restrictions et le contrôle de la Cour**

86. La liberté d'association n'est toutefois pas absolue. Il faut admettre que lorsqu'une association ou une fondation, par ses activités ou les intentions qu'elle déclare dans son programme, met en danger les institutions de l'État ou les droits et libertés d'autrui, l'article 11 ne prive pas les autorités d'un État du pouvoir de protéger ces institutions et personnes. Cela découle à la fois du paragraphe 2 de l'article 11 et des obligations positives qui incombent à l'État en vertu de l'article 1 de la Convention (*Gorzelik et autres*, précité, § 94, *Fondation Zehra et autres*, précité, § 52).

87. Les États disposent d'un droit de regard sur la conformité du but et des activités d'une association avec les règles fixées par la législation (*Sidiropoulos et autres c. Grèce*, 10 juillet 1998, § 40, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-IV, *Branche de Moscou de l'Armée du Salut c. Russie*, n° 72881/01, § 59, CEDH 2006-XI). Ils doivent cependant user de ce droit d'une manière qui se concilie avec leurs obligations au titre de la Convention et sous réserve du contrôle de la Cour. En conséquence, les exceptions visées à l'article 11 de la Convention appellent une interprétation stricte, seules des raisons convaincantes et impératives pouvant justifier des restrictions à la liberté d'association.

88. La Cour a déjà eu l'occasion d'indiquer que la dissolution est une mesure sévère aux conséquences lourdes, qui ne peut s'appliquer qu'aux cas les plus graves (*Association Rhino et autres c. Suisse*, n° 48848/07, § 62, 11 octobre 2011, *Vona*, précité, § 58, *Les Authentiks et Supras Auteuil 91 c. France*, nos 4696/11 et 4703/11, § 84, 27 octobre 2016). À moins qu'une association puisse raisonnablement passer pour être le terreau de la violence ou pour incarner la négation des principes démocratiques, il est difficile de concilier des mesures radicales destinées à restreindre la liberté d'association – sous couvert de protéger la démocratie – avec l'esprit de la Convention, laquelle vise à garantir l'expression d'opinions politiques par le biais de tous les moyens pacifiques et légaux y compris les associations et les rassemblements (*Vona*, précité, § 63).

89. Toute ingérence doit répondre à un « besoin social impérieux » d'imposer une restriction donnée dans l'intérêt général ; le vocable « nécessaire » n'a donc pas la souplesse de termes tels qu'« utile » ou « opportun ». Si la Convention laisse aux autorités nationales une marge d'appréciation à cet égard, leur évaluation est soumise au contrôle de la Cour.

Lorsqu'elle exerce ce contrôle, la Cour n'a point pour tâche de se substituer aux autorités nationales compétentes qui sont mieux placées qu'une juridiction internationale pour décider des mesures de mise en œuvre, mais de vérifier sous l'angle de l'article 11 les décisions que celles-ci ont rendues en vertu de leur pouvoir d'appréciation. Il ne s'ensuit pas qu'elle doive se borner à rechercher si l'État défendeur a usé de ce pouvoir de bonne foi, avec soin et de façon raisonnable : il lui faut considérer l'ingérence litigieuse en tenant compte de l'ensemble de l'affaire pour déterminer si les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent « pertinents et suffisants » pour démontrer un « besoin social impérieux » et si elle était « proportionnée au but légitime poursuivi ». Ce faisant, la Cour doit se convaincre que les autorités nationales ont appliqué des règles conformes aux principes consacrés par l'article 11 et ce, de surcroît, en se fondant sur une appréciation acceptable des faits pertinents (*Gorzelik et autres*, §§ 94-96, et *Les Authentiks et Supras Auteuil 91*, § 73, tous deux précités).

**c) L'application de ces principes dans les affaires relatives aux symboles de l'intolérance et à la dissolution des associations**

90. Dans l'affaire *Fáber c. Hongrie* (n° 40721/08, 24 juillet 2012), la Cour a considéré que le seul fait d'arborer un drapeau à connotation fasciste à proximité d'une manifestation contre le racisme et la haine, perçu comme provocateur par les autorités, n'entraînait pas « une menace évidente et un danger imminent de violence » et ne pouvait suffire à troubler l'ordre public car cet acte n'était ni à caractère d'intimidation ni susceptible de favoriser la violence en insufflant une haine profonde envers certaines personnes (§§ 44 et 56 ; voir, également, *mutatis mutandis*, *Vajnai c. Hongrie*, n° 33629/06, §§ 53 et 56, CEDH 2008 concernant le port de l'étoile rouge au cours d'une manifestation).

91. Dans l'affaire *Vona*, arrêt précité, la Cour a jugé que la dissolution par les autorités hongroises d'une association qui organisait des marches paramilitaires hostiles aux roms était nécessaire dans une société démocratique. Les passages pertinents de cet arrêt sont ainsi libellés :

« 57. De l'avis de la Cour, l'État a également le droit de prendre des mesures préventives pour protéger la démocratie face à des entités autres que des partis lorsqu'un préjudice menaçant de manière suffisamment imminente les droits d'autrui risque de saper les valeurs fondamentales sur lesquelles se fonde une société démocratique. L'une de ces valeurs est la coexistence, au sein de la société, des membres qui la composent hors de toute ségrégation raciale ; en effet, on ne peut concevoir une société démocratique dépourvue de cette valeur. (...)

(...)

66. La Cour considère que la démonstration par des protagonistes politiques de leur capacité et de leur volonté d'organiser une force paramilitaire va au-delà de l'utilisation de moyens pacifiques et légaux destinés à exprimer des opinions politiques. Eu égard à l'expérience historique – en l'occurrence celle de la Hongrie,

qui a connu à une époque le pouvoir des Croix fléchées –, le fait qu'une association recoure à des manifestations paramilitaires qui expriment une division raciale et appellent implicitement à des actions fondées sur la race ne peut qu'avoir un effet d'intimidation sur les membres d'une minorité raciale, en particulier lorsque ceux-ci se trouvent chez eux et constituent ainsi un public captif. Pour la Cour, cela sort des limites de la protection qu'assure la Convention en matière d'expression (*Vajnai*, précité) ou de réunion, et s'analyse en une intimidation, ce qui – pour reprendre les termes utilisés dans l'arrêt de la Cour suprême des États-Unis *Virginia c. Black* [538 U.S. 343 (2003)] (paragraphe 31 ci-dessus) – constitue une « menace véritable ». (...) La Cour estime qu'un défilé paramilitaire va au-delà de la simple expression d'une idée dérangeante ou offensante, car le message s'accompagne de la présence physique d'un groupe menaçant d'activistes organisés. (...)

(...)

69. Pour la Cour, le caractère d'intimidation des rassemblements en question prime sur toute autre considération, alors même que ces rassemblements n'avaient pas été interdits par les autorités et qu'ils n'ont donné lieu à aucune violence ni à aucun crime. Ce qui importe est que l'organisation répétée de rassemblements (...) était de nature à intimider autrui, et donc à avoir des répercussions sur les droits d'autrui, surtout vu le lieu des défilés. Concernant la dissolution de l'association, il importe peu qu'aucune des manifestations n'ait été illégale ; la Cour n'est pas appelée en l'espèce à déterminer dans quelle mesure les manifestations s'analysent en un exercice du droit de réunion garanti par la Convention. Il est possible que la véritable nature et les véritables buts d'une association ne se révèlent qu'en fonction du déroulement concret de telles manifestations. Pour la Cour, organiser une série de rassemblements dans le but annoncé de tenir la « criminalité tsigane » en échec au moyen d'un défilé paramilitaire peut passer pour la mise en pratique d'une politique de ségrégation raciale. En fait, ces défilés à caractère intimidant peuvent être vus comme la première étape vers la réalisation d'une certaine vision de l'ordre public qui est d'essence raciste. (...)

(...)

71. La Cour est consciente que la dissolution du mouvement et de l'association a représenté une mesure tout à fait radicale. Elle est néanmoins convaincue que les autorités ont choisi la mesure la moins intrusive et, d'ailleurs, la seule qui fût raisonnable, pour régler la question. Il faut de surcroît noter que les autorités nationales avaient précédemment attiré l'attention de l'association sur le caractère illégal des activités du mouvement, ce qui n'a provoqué qu'un respect de pure forme (paragraphe 9 ci-dessus), puisque d'autres rassemblements ont eu lieu pendant que la procédure était en cours (...). Pour la Cour, la menace que représentaient pour les droits d'autrui les rassemblements organisés par le mouvement ne pouvait être éradiquée de manière effective qu'en supprimant le soutien organisationnel que l'association apportait au mouvement. Si les autorités avaient toléré que le mouvement et l'association poursuivent leurs activités en entérinant leur existence juridique sous la forme privilégiée d'une entité fondée sur la loi sur les associations, le public aurait pu comprendre cette attitude comme une légitimation de cette menace par l'État. L'association, bénéficiant des prérogatives d'une entité reconnue légalement, aurait ainsi pu continuer à soutenir le mouvement, et l'État aurait de la sorte indirectement facilité l'organisation de sa campagne de rassemblements. (...)

**d) L'interdiction de l'abus de droit imposée par l'article 17 de la Convention**

92. La Cour a maintes fois jugé que « l'article 17, pour autant qu'il vise des groupements ou des individus, a pour but de les mettre dans l'impossibilité de tirer de la Convention un droit qui leur permette de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés reconnus dans la Convention ; qu'ainsi personne ne doit pouvoir se prévaloir des dispositions de la Convention pour se livrer à des actes visant à la destruction des droits et libertés visés (...) » (*Lawless c. Irlande* (n° 3), 1<sup>er</sup> juillet 1961, p. 19, § 7, série A n° 3, et, récemment, *Roj TV A/S c. Danemark* (déc.), n° 24683/14, § 30, 17 avril 2018). En particulier, le but général de l'article 17 est d'empêcher que des groupements totalitaires puissent exploiter en leur faveur les principes posés par la Convention (*W.P. et autres c. Pologne* (déc.), n° 42264/98, CEDH 2004-VII).

93. La Cour a indiqué que pour atteindre ce but, il ne fallait cependant pas priver de tous les droits et libertés garantis par la Convention les individus dont on constate qu'ils se livrent à des activités visant à détruire l'un quelconque de ces droits et libertés. L'article 17 couvre essentiellement les droits qui permettraient, si on les invoquait, d'essayer d'en tirer le droit de se livrer effectivement à des activités, visant à la destruction « des droits ou libertés reconnus dans la Convention ». Parmi eux, figurent les libertés d'expression et d'association garanties par les articles 10 et 11 de la Convention qui sont couvertes par l'article 17 de la Convention (*Lawless* (n° 3), précité, p. 18, § 6, *Kasymakhunov et Saybatalov c. Russie*, nos 26261/05 et 26377/06, § 103, 14 mars 2013, et *Roj TV A/S*, décision précitée, § 30, et les références qui y sont citées).

94. Les États ont un droit de regard sur la conformité du but et des activités d'une association avec les règles fixées par la législation, notamment les règles qui visent à empêcher une formation politique ou sociale de concentrer ses efforts sur la réalisation d'un objectif consistant à saper les fondements de la démocratie pluraliste (*Fondation Zehra et autres*, précité, § 56). Ce droit est encadré par les exceptions visées à l'article 11 § 2 sauf s'il est clairement établi que cette formation poursuit une activité ou commet des actes visant à la destruction des droits et libertés consacrés dans la Convention (*Hizb Ut-Tahrir et autres c. Allemagne* (déc.), n° 31098/08, 12 juin 2012, *Kasymakhunov et Saybatalov*, précité, § 103, et *Vona*, précité, § 38 ; voir, également, *mutatis mutandis*, s'agissant de la liberté d'expression, *Perincek*, précité, § 114, et *Pastörs c. Allemagne*, n° 55225/14, § 37, 3 octobre 2019).

95. La Cour a défini les limites dans lesquelles les formations politiques peuvent mener des activités en bénéficiant de la protection des dispositions de la Convention. Elle a considéré qu'une telle formation peut promouvoir un changement de la législation ou des structures légales ou constitutionnelles de l'État à deux conditions : premièrement, les moyens utilisés à cet effet doivent être légaux et démocratiques ; deuxièmement, le

changement proposé doit lui-même être compatible avec les principes démocratiques fondamentaux. Il en découle nécessairement qu'une organisation politique dont les responsables incitent à recourir à la violence ou proposent un projet politique qui ne respecte pas la démocratie ou qui vise la destruction de celle-ci ainsi que la méconnaissance des droits et libertés qu'elle reconnaît, ne peut se prévaloir de la protection de la Convention contre les sanctions infligées pour ces motifs (*Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie* [GC], n<sup>os</sup> 41340/98 et 3 autres, §§ 97 et 98, CEDH 2003-II, *Kasymakhunov et Saybatalov*, précité, § 105).

96. La Cour renvoie à sa décision *Roj TV A/S* précitée (§§ 32-38) pour un résumé des propos ou activités qu'elle a jugé devoir être soustraits, par l'article 17, à la protection de l'article 10 de la Convention, en raison de leur but islamophobe, antisémite, raciste et/ou incitant à la haine et à la violence.

97. Dans l'affaire *Hizb Ut-Tahrir et autres*, décision précitée, la Cour a jugé que l'association requérante, qui préconisait le recours à la violence dans le but de détruire l'État d'Israël par la violence et l'expulsion ainsi que le meurtre de ses habitants, utilisait les droits garantis par la Convention à des fins qui étaient manifestement contraires aux valeurs de la Convention. Elle a rejeté le grief présenté sous l'angle des articles 10 et 11 de la Convention pour incompatibilité *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention. Elle a confirmé cette conclusion dans l'affaire *Kasymakhunov et Saybatalov*, arrêt précité, qui concernait la condamnation infligée aux requérants pour avoir diffusé en Russie l'idéologie exposée dans l'affaire *Hizb Ut-Tahrir*, laquelle entrait dans le champ d'application de l'article 17.

98. La Cour a également considéré que l'article 17 de la Convention empêchait les fondateurs d'une association dont l'objet statutaire avait des connotations antisémites, de se prévaloir du droit à la liberté d'association consacré par l'article 11 de la Convention pour contester l'interdiction de celle-ci, retenant en particulier que les intéressés cherchaient essentiellement à utiliser cette disposition pour fonder sur la Convention un droit de se livrer à des activités contraires à la lettre et à l'esprit de la Convention (*W.P. et autres*, décision précitée). Elle est parvenue à cette même conclusion dans les décisions *Garaudy c. France* ((déc.), n<sup>o</sup> 65831/01, CEDH 2003-IX) et *M'Bala M'Bala c. France* ((déc.), n<sup>o</sup> 25239/13, CEDH 2015) qui concernent l'usage de la liberté d'expression dans des buts antisémite et négationniste (voir, pour un résumé de ces décisions, *Roj TV A/S*, décision précitée, §§ 32 et 37 ; voir, également, concernant des déclarations antisémites véhémentes, *Pavel Ivanov c. Russie* (déc.), n<sup>o</sup> 35222/04, 20 février 2007, et, s'agissant de la négation de l'holocauste, *Perinçek*, précité, § 243).

99. C'est également par l'effet de l'article 17 de la Convention que la Cour a considéré qu'un requérant, condamné pour une attaque violente et générale contre les musulmans, ne pouvait prétendre à la protection de l'article 10 (*Norwood c. Royaume-Uni* (déc.), n<sup>o</sup> 23131/03,

CEDH 2004-XI ; voir, également, s'agissant de propos racistes ou xénophobes, *Glimmerveen et Hagenbbek c. Pays-Bas*, nos 8348/78 et 8406/78, décision de la Commission du 11 octobre 1979, Décisions et rapports 18, p. 198).

100. Dans l'affaire *Molnar c. Roumanie* ((déc.), n° 16637/06, 23 octobre 2012), la Cour a considéré que la distribution d'affiches sur lesquelles étaient inscrits « La Roumanie a besoin d'enfants non pas d'homosexuels » était de nature à troubler gravement l'ordre public et allait à l'encontre des valeurs fondamentales de la Convention et d'une société démocratique, et qu'un tel acte n'était pas protégé par l'article 10 (voir, *a contrario*, pour un discours dont il n'était pas immédiatement clair qu'il visait à la violence ou à la haine homophobe, *Lilliendahl c. Islande* (déc.), n° 29297/18, § 26, 11 juin 2020).

101. Enfin, la Cour rappelle qu'elle a déclaré irrecevables plusieurs affaires portant sur la négation de l'holocauste et sur des propos concernant les crimes nazis sous l'angle de l'article 10 et/ou 17 de la Convention, soit comme étant manifestement mal fondées (pour un exemple récent, *Williamson contre Allemagne* (déc.), n° 64496/17, 8 janvier 2019) – s'appuyant sur l'article 17 comme une aide à l'interprétation de l'article 10 § 2 de la Convention et pour conforter sa conclusion confirmant la nécessité de l'ingérence – soit comme étant incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention compte tenu de l'article 17 de la Convention (*Pastörs c. Allemagne*, n° 55225/14, § 36, 3 octobre 2019, et les affaires qui y sont citées). Dans l'arrêt *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres* précité concernant la dissolution d'un parti politique ayant pour projet d'instaurer un régime fondé sur la charia, la Cour s'est aussi appuyée sur l'article 17 de la Convention, sans trancher la question de son applicabilité, pour conclure à la non-violation de l'article 11 de la Convention (§§ 96 et 98).

## 2. Application des principes dans la requête n° 77400/14

### a) Sur la recevabilité

102. Constatant que le grief soulevé par le requérant n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention et qu'il ne se heurte par ailleurs à aucun autre motif d'irrecevabilité, la Cour le déclare recevable.

103. La Cour observe sur ce point que le Gouvernement n'a pas invoqué l'article 17 de la Convention contrairement à ce qu'il a défendu dans les deux autres affaires de l'espèce. Elle relève de son côté que si le Conseil d'État a jugé que « Troisième Voie » et les JNR formaient ensemble une milice privée au sens de l'alinéa 2 de l'article L. 212-1 du CSI et que seul ce motif permettait de fonder leur dissolution il a également jugé irrégulier l'autre motif retenu par le décret de dissolution tiré de la provocation par

l'association à la haine, à la discrimination ou à la violence au sens de l'alinéa 6 de cette disposition (paragraphe 23 ci-dessus). La Cour prend note de la qualification juridique des faits opérée par le Conseil d'État qui ne révèle pas *prima facie* des comportements du requérant visant à la destruction des droits et libertés reconnus par la Convention. Elle considère qu'il n'est pas nécessaire en l'espèce de déterminer si le grief est incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention. Elle relève en tout état de cause que les arguments présentés par le Gouvernement sous l'angle du second paragraphe de l'article 11 de la Convention (paragraphe 62 et 66 ci-dessus) l'amèneront à analyser la compatibilité des activités de « Troisième Voie » et des « JNR » avec les valeurs fondamentales de la Convention que sont la tolérance, la justice et la paix.

**b) Sur le fond**

104. La Cour considère que la dissolution de « Troisième Voie » et des JNR s'analyse en une ingérence dans l'exercice par le requérant du droit à la liberté d'association, tel que garanti par l'article 11 de la Convention (paragraphe 58 ci-dessus).

105. La Cour relève que la dissolution a été prononcée par le Gouvernement sur la base des hypothèses prévues aux alinéas 2 et 6 de l'article L. 212-1 du CSI. Le juge interne a retenu le premier motif de dissolution, à savoir l'existence d'une milice privée. Il a considéré en revanche qu'il ne disposait pas de suffisamment d'éléments pour qualifier le second relatif à la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence (paragraphe 23 ci-dessus). La Cour n'entend donc pas porter son examen sur cet aspect des activités des groupements dirigés par le requérant même si celui-ci peut éventuellement être pris en considération dans l'appréciation du contexte général de l'affaire (voir, *mutatis mutandis*, *Union nationale turque et Kungyun c. Bulgarie*, n° 4776/08, § 40, 8 juin 2017).

106. La Cour constate que l'ingérence était prévue par la loi, à savoir l'article L. 212-1 alinéa 2 du CSI. En particulier, si le requérant a devancé le prononcé de la dissolution par décret, en procédant à une dissolution volontaire de l'association « Troisième Voie » et des JNR, les autorités internes ont considéré que ces entités demeuraient des « groupements de fait » susceptibles d'être dissous au sens de la disposition légale précitée. Par ailleurs, la dissolution litigieuse visait également à prévenir la reconstitution des entités dissoutes, délit également prévu au dernier alinéa de l'article L. 212-1 du CSI auquel la dissolution volontaire pouvait, selon le Conseil d'État, permettre d'échapper. Dans ces conditions, la Cour ne souscrit pas à l'affirmation du requérant selon laquelle le décret de dissolution ne pouvait pas être pris sur la base de l'article L. 212-1 du CSI.

107. La Cour considère que la mesure litigieuse peut être regardée comme visant à la protection de la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la protection des droits d'autrui, tous buts légitimes aux fins de l'article 11 § 2 de la Convention.

108. Il reste à déterminer si la mesure en cause était nécessaire dans une société démocratique, ce qui requiert de vérifier si les motifs invoqués par les juridictions internes étaient pertinents et suffisants pour démontrer un « besoin social impérieux » et si elle était proportionnée aux buts légitimes poursuivis.

109. La Cour relève d'emblée que « Troisième Voie » n'était pas un parti politique qui se présentait aux élections, mais une association qui portait un programme politique, la promotion de l'idéologie nationaliste révolutionnaire, défendu par le requérant, figure de la mouvance de l'ultra-droite, ce qui doit l'inciter à procéder à un examen plus rigoureux de la nécessité d'une restriction au droit d'association que celui qu'elle effectuerait à l'égard d'une association apolitique (*Vona*, § 58, et, *a contrario*, *Les Authentiks et Supras Auteuil 91*, § 84, tous deux précités).

110. La Cour observe que ce n'est pas l'objet social de ce groupement, ni l'expression politique qu'il véhiculait, ni même les prises de position purement politiques de son dirigeant, le requérant, qui ont déclenché sa dissolution, mais un acte en particulier. C'est à la suite de la mort du jeune C.M. que les autorités françaises ont décidé de la dissolution de « Troisième Voie » et de son service d'ordre les JNR, compte tenu des troubles à l'ordre public qu'avait causé cet incident violent. Ce dernier a été déterminant dans la décision litigieuse car, selon les dires du ministre de l'Intérieur dans son mémoire devant le Conseil d'État, il révélait « un contexte de conflits exacerbés entre militants d'extrême droite et militants d'extrême gauche » sur « fond de débats et heurts autour de la loi sur le « mariage pour tous », soit un « contexte tendu » qui indiquait « plus encore que par le passé, [que] les actions menées par Troisième Voie et les JNR étaient (...) susceptibles de dégénérer en troubles graves à l'ordre public » (paragraphe 19 ci-dessus).

111. Outre cet acte de violence, mentionné dans le décret de dissolution, la Cour constate que l'exécutif, tout comme le Conseil d'État, ont pris en compte les agissements antérieurs des groupements en cause en tant que « milice privée ». Elle relève en particulier qu'ont été retenus, pour soutenir une telle qualification, l'organisation hiérarchisée des JNR – à laquelle les membres de « Troisième Voie » étaient étroitement imbriqués – rassemblée autour d'un chef, le requérant, avec comme devise « Croire, combattre, obéir », les rassemblements en uniformes et en cortèges d'aspect martial cultivés par ses membres et leur recrutement selon leur aptitude physique pour mener, le cas échéant, des actions de force en cas d'« affrontement » (paragraphe 13 et 17 ci-dessus).

112. Dans l'arrêt *Vona* précité, la Cour a rappelé que les objectifs d'une association ne pouvaient résulter uniquement du contenu formel de son

statut mais qu'il fallait prendre en compte ses buts et ses activités réels (*ibidem*, § 69). Elle a souligné que les rassemblements paramilitaires étaient destinés à inspirer la peur et le droit des États de prendre des mesures préventives pour protéger la démocratie face à des entités autres que des partis politiques lorsqu'un préjudice menaçant de manière suffisamment imminente les droits d'autrui risque de saper les valeurs fondamentales sur lesquelles se fonde une société démocratique (*ibidem*, §§ 57, 66 et 69).

113. En l'espèce, si le requérant affirme que les JNR ne présentaient pas le caractère d'une milice privée au sens de l'article L. 212-1 alinéa 2 du CSI, la Cour répète qu'il incombe au premier chef aux autorités nationales, et notamment aux tribunaux, d'interpréter et d'appliquer le droit interne. La Cour a seulement pour tâche de vérifier les décisions rendues par les autorités en vertu de leur pouvoir d'appréciation. Ce faisant, elle doit se convaincre que celles-ci se sont fondées sur une appréciation raisonnable des faits pertinents (*Vona*, précité, § 62). Dans les circonstances de l'espèce, la Cour ne saurait juger déraisonnables ou arbitraires les critères retenus par le Conseil d'État pour affirmer que les JNR constituaient plus qu'un service d'ordre classique de « Troisième Voie ». Les éléments apportés par le ministre de l'Intérieur à cet égard témoignent de la réalité des activités des JNR en tant que groupe à l'organisation et l'allure martiales (paragraphe 16 et 17 ci-dessus). Le Gouvernement a par ailleurs insisté devant la Cour sur le caractère menaçant et agressif des JNR et fourni des photos des rassemblements de ces derniers ainsi que des exemples d'exactions commises par ses membres au service d'une idéologie extrémiste. Le requérant n'a pas contesté leur authenticité.

114. La Cour juge qu'il était raisonnable de la part des autorités françaises de craindre qu'un tel groupe, issu de la mouvance skinhead avec ses symboles, ses uniformes, ses formations, son culte de la force et ses saluts, et dont la propension à la violence est connue voire constitue sa raison d'être (paragraphe 48 ci-dessus), favorise un climat de violence et d'intimidation qui va au-delà de l'existence d'un groupe exprimant des idées dérangeantes ou offensantes (voir, *mutatis mutandis*, *Vona*, précité, § 66). Il est vrai que ce groupe a pu défiler à diverses occasions en toute légalité avec les membres de « Troisième Voie » pour exprimer leur idéologie commune, portée par le requérant. La Cour observe cependant que cette idéologie a trouvé « son prolongement dans de nombreux actes de violence » (paragraphe 13, 18 et 65 ci-dessus), révélés par la surveillance et les infractions pénales commises, ce qui a généré au fil du temps un climat de menace pour les droits et les libertés d'autrui et l'ordre public.

115. Par ailleurs, le requérant soutient que les agissements individuels des membres ne peuvent pas être imputés aux organisations qu'il dirigeait. La Cour constate cependant que le requérant lui-même, en tant que dirigeant, prônait la violence politique en incitant à recourir au combat, et aux attaques physiques contre les mouvements antifascistes et les forces de

l'ordre. Il justifiait ce recours à la force dans ses propos publiés sur le site Internet de « Troisième Voie » (paragraphe 17 ci-dessus). La Cour prend acte à cet égard de la préoccupation de la commission d'enquête parlementaire concernant les stratégies de contournement des groupes pour échapper à leur responsabilité et se désolidariser des agissements de leurs membres (paragraphe 50 ci-dessus). Elle ne décèle pas, dans les circonstances de la présente espèce, d'éléments qui viendraient démontrer que le requérant se dissociait des actes violents commis par les membres des groupements qu'il dirigeait. En particulier, elle note qu'il n'a pas réprouvé la mort de C.M. mais défendu l'action illégale commise par les sympathisants ou membres de son association (voir, le troisième paragraphe du décret du 12 juillet 2013, paragraphe 13 ci-dessus).

116. Enfin, la Cour retient que les liens entre les JNR et « Troisième Voie » étaient à ce point imbriqués que les affirmations du requérant concernant la promotion par la seconde d'un projet politique pacifique sont inopérantes. Les JNR permettaient à l'association requérante d'atteindre ses objectifs en réalité séditionnels (paragraphe 17 et 18 ci-dessus), impliquant selon les éléments du dossier, le recours à des agissements violents tels que ceux qui ont causé la mort de C.M. La Cour rappelle à cet égard que la « démonstration par des protagonistes politiques de leur capacité et de leur volonté d'organiser une force paramilitaire va au-delà de l'utilisation de moyens pacifiques et légaux destinés à exprimer des opinions politiques » (*Vona*, précité, § 66).

117. Eu égard à ce qui précède, et au contexte dans lequel les mesures ont été prises, la Cour admet que les autorités litigieuses ont pu considérer qu'il existait des motifs pertinents et suffisants pour démontrer un « besoin social impérieux » d'imposer la dissolution litigieuse pour prévenir les troubles à l'ordre public et y mettre fin.

118. Quant à la proportionnalité de cette mesure par rapport aux buts légitimes visés, la Cour reconnaît que la dissolution d'une association est une mesure radicale (*ibidem*, § 71, *Les Authentiks et Supras Auteuil 91*, précité, § 80).

119. La Cour estime qu'au regard de la gravité des faits du 5 juin 2013, qui ont confirmé les troubles déjà causés à l'ordre public par le passé, le Gouvernement a pu juger nécessaire de recourir à cette mesure ultime. Elle a ainsi pris sa place dans un contexte tendu de manifestations d'intolérance des organisations de la mouvance *ultra* radicale à laquelle appartenait « Troisième Voie » et son service d'ordre. Dans ce contexte, le Gouvernement a pu croire que le maintien de ces derniers serait perçu par le grand public, et en particulier chez les jeunes, comme une légitimation indirecte des troubles à l'ordre public passés et à venir (*Vona*, précité, § 71).

120. Certes, le Gouvernement ne disposait pas de moyens légaux moins intrusifs pour encadrer la restriction litigieuse, faute de suspension possible des groupements par exemple. Pour autant, la Cour constate que le Conseil

d'État a jugé qu'il avait opéré une juste conciliation entre le respect de la liberté d'association et la sauvegarde de l'ordre public. Le juge interne a ainsi exercé un contrôle approfondi de la qualification des faits, démontré par le rejet du deuxième motif de dissolution (article L. 212-1 alinéa 6 du CSI) faute d'éléments concrets apportés par le Gouvernement, et par un examen minutieux des éléments constitutifs d'une milice privée (article L. 212-1 alinéa 2 du CSI) sur la base des nombreux éléments de preuve apportés par le ministre au cours de la procédure. Si le Conseil d'État n'a pas expressément développé sa motivation sur la proportionnalité de la mesure litigieuse, il ressort des éléments du dossier qu'il a examiné la question de sa compatibilité avec « le principe fondamental reconnu par les lois de la république de la liberté d'association » (paragraphe 13 ci-dessus) et compte tenu de la « gravité des troubles à l'ordre public », lesquels avaient été clairement établis par le ministre dans ses écritures, au regard du contexte passé et présent au moment de la mort de C.M. (paragraphe 17 à 19 et 21 ci-dessus).

121. Par ailleurs, la Cour est consciente que l'examen de la proportionnalité d'une dissolution implique, pour les autorités internes, celui de son utilité, de sa capacité et de sa nécessité à faire cesser la menace sur l'ordre public dans l'ordre interne. Elle estime que grâce à leurs contacts directs et constants avec les forces vives de leur pays, les autorités de l'État se trouvent en principe mieux placées que le juge international pour se prononcer sur la proportionnalité d'une ingérence destinée à protéger, contre les activités d'une association se livrant à la violence, la société démocratique dont l'ordre est ébranlé. Outre le cadre juridique mis en place concernant la répression de la reconstitution des associations ou groupements dissous (paragraphe 43 et 44 ci-dessus), auquel l'autodissolution des JNR et de « Troisième Voie » permettait d'échapper, la Cour note le constat de la commission d'enquête parlementaire relatif aux conséquences dissuasives des dissolutions administratives en cause, procédures qui « désorganisent les groupes » (paragraphe 49 ci-dessus). Ces éléments autorisent la Cour à considérer que la démarche des autorités internes était nécessaire pour prévenir le plus efficacement possible les troubles à l'ordre public mentionnés. La Cour rappelle à cet égard que là où il y a incitation à l'usage de la violence à l'égard d'un individu, d'un représentant de l'État ou d'une partie de la population, les autorités nationales jouissent d'une marge d'appréciation plus large dans leur examen de la nécessité d'une ingérence dans l'exercice de la liberté d'expression consacrée à l'article 11 (*Schwabe et M.G. c. Allemagne*, nos 8080/08 et 8577/08, § 113, CEDH 2011 (extraits), *Authentiks et Supras Auteuil* 91, précité, § 84).

Compte tenu de cette marge d'appréciation et des circonstances particulières de l'affaire, la Cour conclut que la mesure de dissolution peut passer pour proportionnée au but poursuivi.

122. En conclusion, l'ingérence était nécessaire dans une société démocratique. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 11 de la Convention, lu à la lumière de l'article 10.

3. *Application des principes dans les requêtes n<sup>os</sup> 34550/15 et 34532/15*

*Sur la recevabilité*

123. La Cour constate que le Gouvernement considère qu'il y a lieu de déclarer les requêtes irrecevables pour incompatibilité *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention en vertu de l'article 17. Elle examinera donc si l'article 17 est applicable aux présentes affaires. Cette disposition est ainsi libellée :

« Aucune des dispositions de la (...) Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la (...) Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à [la] Convention. »

124. Pour cet examen, la Cour renvoie aux principes énoncés aux paragraphes 92 à 101 ci-dessus.

**a) Remarques préliminaires**

125. La Cour observe que l'événement qui a déclenché l'intention du ministre d'engager la dissolution des associations requérantes sur le fondement de l'article L. 212-1 du CSI est la mort de C.M., un acte auquel leurs membres n'ont pas pris part. Elle constate également qu'avant le drame du 5 juin 2013, les associations requérantes n'avaient pas fait l'objet, depuis leur constitution légale, de poursuites en rapport avec la mise en œuvre de leur objet social, seuls leurs membres ayant été appréhendés ou condamnés pour des actes commis à titre individuel, même si elles faisaient l'objet d'une surveillance de la part des services de renseignement en tant que groupements susceptibles de troubler l'ordre public. La Cour observe encore que les associations requérantes n'étaient pas des partis politiques, mais portaient un programme politique qu'elles ont exposé ou défendu à l'occasion de rassemblements ou sur leur site Internet pendant de nombreuses années avant d'être dissoutes. L'ensemble de ces circonstances les amènent à dénoncer une dissolution « politique » de la part des autorités françaises, visant à la suppression des opposants radicaux du pouvoir politique en place (paragraphes 27, 37 et 83 ci-dessus). C'est en ayant à l'esprit ces considérations que la Cour doit examiner le grief des requérants.

126. Assurément, les dissolutions prononcées comportent une dimension politique. Elles sont engagées après une procédure incluant une enquête des services de renseignement portant sur les agissements violents et haineux

des associations ou de leurs membres (paragraphe 47 et 48 ci-dessus) qui sous-tendent leur idéologie et une proposition du ministère de l'intérieur en ce sens puis sont décidées par décret du président de la République. De plus, bien que représentant un courant *ultra* minoritaire, la Cour constate que les requérantes font partie de la catégorie des organisations à vocation politique qui ont une « influence » au sein du système démocratique (*Vona*, précité, §§ 56 et 58). Or elle l'a maintes fois répété, pluralisme, tolérance et esprit d'ouverture caractérisent une « société démocratique » (paragraphe 85 ci-dessus) et le libre jeu du débat politique se trouve au cœur même du concept de société démocratique qui imprègne toute la Convention (*Lingens c. Autriche*, 8 juillet 1986, § 42, série A n° 103, *Navalnyy*, précité, § 133) aussi inquiétant soit-il (*Association de citoyens « Radko » et Paunkovski c. l'ex-République yougoslave de Macédoine*, n° 74651/01, § 76, CEDH 2009 (extraits), *Fondation Zehra et autres*, précité, § 55).

127. La Cour concentrera donc son examen sur la compatibilité du programme et de l'action politique des requérantes avec les fondements de la démocratie.

128. Au préalable, elle tient à souligner, pour répondre aux requérants qui dénoncent l'application de l'article L. 212-1 du CSI à des fins politiques, que les décrets de dissolution ont été prononcés au terme d'une procédure contradictoire au cours de laquelle ils ont pu présenter leurs observations. Ces décrets ont par ailleurs fait l'objet d'un recours en suspension devant le juge du référé et d'un recours annulation devant le Conseil d'État qui a porté son contrôle sur les motifs de dissolution prévus par la loi. Ce contrôle juridique a notamment reposé sur le principe qu'une dissolution ne peut être justifiée que si les faits reprochés à une association sont avérés (paragraphe 41 ci-dessus).

**b) « L'Œuvre française » et M. Benedetti**

129. La Cour constate que la dissolution de « L'Œuvre française » a été décidée par le Gouvernement sur le fondement des alinéas 2, 5 et 6 de l'article L. 212-1 du CSI, aux motifs que l'association requérante provoquait à la haine ou à la discrimination envers des groupes de personnes à raison de leur non-appartenance à la nation française, de leur origine ou confession musulmane ou juive, exaltait la collaboration avec l'ennemi et constituait une milice privée. Le Conseil d'État a retenu pour sa part des éléments « précis et concordants » pour qualifier les faits puis jugé que la dissolution était justifiée pour des raisons inhérentes à l'ordre public.

130. La Cour relève que les statuts de « L'Œuvre française » révèlent le dessein nationaliste de l'association, « le recouvrement par les Français de l'État national souverain » « indépendant vis-à-vis de l'extérieur ». Il s'agit d'un courant politique qui fait partie du paysage politique français. Au-delà de ce but, et conformément à sa jurisprudence constante, ce sont les actes et les prises de position de son dirigeant qui ont été minutieusement observés

par les autorités françaises pour décider de la dissolution litigieuse. Les éléments de preuve apportés à cet égard au cours de la procédure interne et devant la Cour ont révélé ce qui suit.

131. Premièrement, l'association et son président appelaient *via* leur site Internet à une révolution nationale inspirée par le souci général de se débarrasser des personnes qui ne seraient « pas blanches », « les parasites » qui « détruisent » la souveraineté de la France. Cet appel xénophobe s'accompagnait de la diffusion d'une idée selon laquelle le « judaïsme politique » aurait pour but de détruire l'identité de la France et de publications contre les Juifs provenant de personnalités notoires connus pour leur antisémitisme et avec lesquels le requérant, qui se déclare lui-même antisémite, entretenait d'étroites relations. Il y a aussi des preuves selon lesquelles des personnes connues pour leurs thèses négationnistes et condamnées à ce titre participaient aux événements ou camps organisés par les requérants. Le requérant pour sa part soutient de telles thèses (paragraphe 51 ci-dessus). L'ensemble des communiqués diffusés par l'association requérante et son dirigeant comportaient ainsi, par des références faites aux auteurs de théorie ou de publications à caractère antisémite ou raciste, des éléments provoquant à la discrimination et justifiant cette discrimination.

132. Deuxièmement, il a été démontré devant le Conseil d'État que « L'Œuvre française » et son dirigeant faisaient l'apologie de personnalités ayant collaboré avec l'Allemagne nazie. Ils entretenaient ainsi le culte du maréchal Pétain et l'idéologie du régime de Vichy, responsable de la déportation vers les camps d'extermination de dizaines de milliers de Juifs en France. Ils s'identifiaient à ce régime en portant la croix celtique, couramment associé à des mouvements d'extrême droite néonazie et néofasciste, et en en faisant un symbole, utilisé au moment des commémorations mais également au cours d'un camp d'été placé sous l'égide de Philippe Pétain. Ils revendiquaient dans leurs écrits et publications une filiation idéologique avec des personnalités favorables à la collaboration avec l'ennemi. Enfin, au pouvoir, c'est la révolution nationale de Philippe Pétain qu'ils mettaient en œuvre, avec sa législation raciale, ravivant un passé douloureux pour lequel, le temps ayant fait son œuvre, la responsabilité de l'État était reconnue (Avis du Conseil d'État, Assemblée, 16 février 2009, n° 315499).

133. Troisièmement, il ressort des pièces du dossier que l'organisation de camps de formation paramilitaire par les requérants permettait de diffuser l'idéologie véhiculée par l'association et de former de jeunes militants pour en faire des « soldats politiques ». Cet aspect des activités des requérants met en évidence leurs visées d'endoctrinement et d'entraînement en particulier de la jeunesse. La Cour y voit, compte tenu de l'idéologie diffusée et des exercices paramilitaires organisés, une menace pour l'éducation à la citoyenneté démocratique, essentielle à la lutte contre le

racisme et la xénophobie (*Seurot c. France* (déc.), n° 57383/00, 18 mai 2004).

134. La Cour déduit de la somme des preuves fournies devant les juridictions nationales puis devant elle que les objectifs en réalité préconisés par l'association requérante et le requérant, entendus et mis en œuvre par les membres de la première, à diverses occasions de manière violente (paragraphe 30 ci-dessus), contenaient de manière non équivoque des éléments de provocation à la haine et à la discrimination raciale, interdite aux termes de la Convention (paragraphe 92 à 101 ci-dessus). Elle observe que les requérants ne se sont pas départis de ce constat, indiquant seulement que les faits qui leur étaient reprochés étaient fallacieux ou les minimisant. En conséquence, elle considère que par les thèses politiques qu'ils défendaient, la propagande qu'ils diffusaient et les actions qu'ils organisaient en faveur de ces thèses, les requérants cherchaient à utiliser leur droit à la liberté d'association dans le but de détruire les idéaux et valeurs d'une société démocratique. Leurs activités étaient incompatibles avec les fondements de la démocratie.

**c) Les « Jeunesses nationalistes » et M. Gabriac**

135. La Cour relève que la dissolution a été prononcée par le Gouvernement sur la base des hypothèses prévues aux alinéas 5 et 6 de l'article L. 212-1 du CSI. Le Conseil d'État a retenu le second motif de dissolution, à savoir la provocation à la haine, à la discrimination ou à la violence. Il a considéré en revanche qu'il ne disposait pas de suffisamment d'éléments pour qualifier le premier relatif à l'exaltation de la collaboration avec l'ennemi. Cet élément pourra éventuellement être pris en considération dans l'appréciation du contexte général de l'affaire (paragraphe 105 ci-dessus).

136. La Cour estime que les considérations faites aux paragraphes 130 à 134 ci-dessus s'appliquent aussi à la requête de M. Gabriac et des « Jeunesses nationalistes ». Elle retient que ces dernières constituent le cadre destiné aux jeunes de « L'Œuvre française » (paragraphe 34 ci-dessus). Les pièces du dossier révèlent les liens étroits entre les dirigeants des deux associations et le partage d'une même idéologie. À l'instar de « L'Œuvre française », la Cour estime qu'il a été démontré que le programme politique de l'association « Jeunesses nationaliste », étayé par ses publications, ses slogans et les interviews de son dirigeant, contenait des objectifs à visée haineuse et discriminatoire envers les musulmans immigrés, prônait un antisémitisme viscéral ainsi que la haine violente et la discrimination à l'égard des personnes homosexuelles (paragraphe 78 ci-dessus). Les ambitions réelles du requérant et de l'association qu'il présidait se manifestaient à travers des déclarations, des propos catégoriques, des activités, des actions collectives et des soutiens qui donnaient à l'association une orientation clairement antidémocratique.

137. La Cour en déduit que les requérants cherchaient à utiliser leur droit à la liberté d'association dans le but de détruire les idéaux et valeurs d'une société démocratique. Leurs activités étaient incompatibles avec les fondements de la démocratie.

**d) Conclusion**

138. Eu égard à ce qui précède, la Cour conclut que l'État a pu considérer que les associations requérantes et leurs dirigeants poursuivaient des buts prohibés par l'article 17 et qu'ils avaient abusé de leur liberté d'association, en tant qu'organisation radicale menaçant le processus politique démocratique, en contradiction avec les valeurs de tolérance, de paix sociale et de non-discrimination qui sous-tendent la Convention. Dans leur dissolution, la Cour voit l'expression de décisions prise au regard d'une connaissance approfondie de la situation politique interne et en faveur d'une « démocratie apte à se défendre » (*Perincek*, précité, § 242) dans un contexte de persistance et de renforcement du racisme et de l'intolérance en France et en Europe (paragraphe 52-54 ci-dessus).

139. En conséquence, la Cour estime qu'en vertu de l'article 17 de la Convention, les requérants ne peuvent bénéficier de la protection de l'article 11 de la Convention, envisagé à la lumière de l'article 10. Il s'ensuit que leurs griefs doivent être rejetés comme étant incompatibles *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention, conformément à l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

**PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,**

1. *Décide* de joindre les requêtes ;
2. *Déclare* la requête n° 77400/14 recevable et les requêtes n°s 34532/15 et 34550/15 irrecevables ;
3. *Dit* qu'il ne s'impose pas de procéder à un examen séparé de l'affaire n° 77400/14 sous l'angle de l'article 10 ;
4. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 11, lu à la lumière de l'article 10 de la Convention, dans la requête n° 77400/14.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 8 octobre 2020, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Victor Soloveytchik  
Greffier

Síofra O'Leary  
Présidente

**Annexe****Liste des requérants**

<b>Requête N°</b>	<b>Nom de l'affaire</b>	<b>Introduite le</b>	<b>Requérant Année de naissance Nationalité</b>	<b>Représenté par</b>
77400/14	Ayoub c. France	10/12/2014	<b>Serge AYOUB</b> 1964 française	M <sup>e</sup> N. GARDERES
34532/15	Benedetti et Œuvre Française c. France	09/07/2015	<b>Yvan BENEDETTI</b> 1965 française et <b>ŒUVRE FRANCAISE</b> française	M <sup>e</sup> P.-M. BONNEAU
34550/15	Gabriac et Jeunesses Nationalistes c. France	09/07/2015	<b>Alexandre GABRIAC</b> 1990 française et <b>JEUNESSES NATIONALISTES</b> Lyon française	M <sup>e</sup> P.-M. BONNEAU