*LIBERTE D'ASSOCIATION ET DROIT A UN PROCES EQUITABLE (Art.
11 et 6 CEDH)*

Conventionalité de la dissolution administrative d'un groupe de supporters

LIBERTE D'ASSOCIATION ET DROIT A UN PROCES EQUITABLE (Art. 11 et 6
CEDH)

Nicolas Hervieu

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/5528>

DOI : 10.4000/revdh.5528

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Nicolas Hervieu, « Conventionalité de la dissolution administrative d'un groupe de supporters », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 07 mars 2011, consulté le 02 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/5528> ; DOI : 10.4000/revdh.5528

Ce document a été généré automatiquement le 2 mai 2019.

Tous droits réservés

LIBERTE D'ASSOCIATION ET DROIT A UN PROCES EQUITABLE (Art. 11 et 6 CEDH)

Conventionalité de la dissolution administrative d'un groupe de supporters

LIBERTE D'ASSOCIATION ET DROIT A UN PROCES EQUITABLE (Art. 11 et 6 CEDH)

Nicolas Hervieu

- 1 Lors d'un match de football opposant l'équipe de Lens à celle du Paris Saint-Germain (la finale de la « coupe de la Ligue », le 29 mars 2008), une banderole fut déployée dans les tribunes parisiennes du Parc des Princes et rendit instantanément – mais tristement – célèbres ces mots : « *pédophiles, chômeurs, consanguins, bienvenue chez les ch'tis* ». Cette affaire, encore présente dans toutes les mémoires en France, fut le déclencheur médiatique d'une procédure de dissolution visant « l'Association nouvelle des Boulogne Boys ». Six jours après ce match, le ministre français de l'Intérieur initia cette procédure prévue à l'article L 332-18 du code du sport tel qu'en vigueur au moment des faits (v. aussi les articles R 332-11 et R 332-12 du même code) en saisissant la « *commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives* ». Après que l'association visée ait présenté des observations par la voix de son président, cette commission rendit le 16 avril un avis favorable à la dissolution. Cet avis fut suivi le 17 avril 2010 d'un décret de dissolution du Premier ministre, qui, outre l'épisode de la banderole, mentionna « *plusieurs incidents violents entre 2006 et 2008 ayant opposé des membres de l'association aux forces de l'ordre ou à des supporters d'équipes adverses* ». Le recours dirigé contre ce décret fut rejeté par le Conseil d'État (CE, 2e et 7e SSR, 25 juillet 2008, *Association nouvelle des Boulogne Boys*, Req. n° 315723).
- 2 Le match retour à Strasbourg était attendu. Mais la Cour européenne des droits de l'homme confirme l'arbitrage des juges du Palais Royal et, **dans une décision d'irrecevabilité, rejette la requête de l'association et les deux séries de griefs avancés par cette dernière** (on notera que même dissoute au regard du droit français,

l'existence juridique de l'association perdure devant les juges européens afin de lui permettre, fort logiquement, d'user de son droit au recours – pour un autre exemple, v. Cour EDH, 5e Sect. 30 juin 2009, *Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne*, Req. no 25803/04 et 25817/04 – ADL du 2 juillet 2009).

- 3 **Premièrement, les griefs tirés du droit à un procès équitable (Art. 6) sont tous écartés par la Cour.** Mais il importe de bien distinguer ceux visant **l'équité de la procédure** devant la « *commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives* » de ceux relatifs à **la motivation du décret de dissolution**. En effet, le rejet des premiers (allégations d'« *insuffisance de temps pour préparer sa défense et d'absence de communication d'un document concernant la procédure suivie devant la commission* ») résulte de **l'inapplicabilité du droit à procès équitable** tant dans son **volet pénal** – « *puisque la procédure ne porte pas sur une "accusation en matière pénale"* » – que, surtout, dans son **volet civil**. Car selon la Cour, « *le rôle de la commission se limite à recueillir les observations de l'association concernée et à émettre ensuite un avis consultatif au Premier ministre* ». Ainsi, **la fonction exclusivement consultative de la commission lui épargne d'avoir à respecter les exigences de l'article 6** (cet article est toutefois applicable lorsqu'une commission ou un autre organe dispose d'un pouvoir décisionnel, tel que le pouvoir de sanction : Cour EDH, 5e Sect. 20 janvier 2011, *Vernes c. France*, Req. n° 30183/06 – ADL du 27 janvier 2011 ; Cour EDH, 5e Sect. 11 juin 2009, *Dubus S.A. c. France*, Req. n° 5242/04 – ADL du 12 juin 2009 ; Cour EDH, 5e Sect. 24 septembre 2009, *Mérigaud c. France*, Req. no 32976/04 – ADL du 24 septembre 2009). A l'inverse, **le grief relatif à l'insuffisante motivation du décret de dissolution** entre bien, quant à lui, dans le champ du droit à un procès équitable car « *ce décret a fait naître une "contestation" au sens de l'article 6 de la Convention* ». De façon fort regrettable, la Cour ne lève cependant pas toute ambiguïté quant à l'applicabilité de ce texte car **elle refuse « d'examiner la question de savoir si cette contestation portait sur les droits et obligations de caractère civil de la requérante » et ce, au motif que « le grief est en tout état de cause irrecevable »** pour défaut manifeste de fondement (Art. 35 – pour une démarche similaire, v. Cour EDH, Dec. 4e Sect. 1er février 2011, *Sharon Horie c. Royaume-Uni*, Req. n° 31845/10 – ADL du 28 février 2011 ; Cour EDH, Dec. 5e Sect. 12 octobre 2010, *Société Cofinfo c. France*, Req. n° 23516/08 – ADL du 30 octobre 2010). Aux yeux des juges strasbourgeois, « **le décret litigieux n'apparaît pas insuffisamment motivé** » car « *il fait en effet mention de plusieurs événements violents dans lesquels plusieurs membres de l'association requérante ont pris part, événements qui ont tous été commis en relation ou à l'occasion de manifestations sportives* ». Cette lecture assez restrictive de l'exigence de motivation – qui semble se limiter à vérifier que « *l'auteur du texte s'est bien fondé sur des faits qui n'étaient pas "matériellement inexacts"* » – de façon à permettre, ici, au Conseil d'État d'« *examiner les motifs retenus par le Premier ministre pour décréter la dissolution de l'association requérante* » – est le résultat d'une classique autolimitation de la part de la Cour : « **les autorités nationales sont en principe mieux placées que le juge international pour apprécier les éléments de preuve présentés devant elles** et, en l'occurrence, pour examiner si tous les critères permettant la dissolution de l'association requérante étaient réunis » (sur cette posture de « *juge international* », v. Cour EDH, G.C. 16 décembre 2010, *A. B. C. c. Irlande*, Req. n° 25579/05 – ADL du 17 décembre 2010).
- 4 Contrairement à ce qu'elle pouvait laisser augurer, **l'allégation de violation de la liberté d'association (Art. 11) ne débouche pas sur un contrôle européen plus approfondi**. En effet, et **deuxièmement**, la Cour estime que si « *la mesure de dissolution constitue une ingérence dans le droit de la requérante à sa liberté d'association* », **cette ingérence répond**

néanmoins au triptyque des conditions de conventionalité fixée au paragraphe second de l'article 11 : elle était **prévue par la loi** (l'article L 332-18 du code du sport), poursuivait **les buts légitimes** de « *défense de l'ordre et de prévention du crime* », et surtout « *était proportionnée* ». Ce dernier critère de conventionalité, qui est aussi le plus crucial, est considéré comme satisfait par les juges strasbourgeois car, selon eux, « *les faits reprochés à l'association dissoute, et plus particulièrement à plusieurs de ses membres, sont particulièrement graves et constitutifs de troubles à l'ordre public* ». Afin d'étayer ce constat, deux faits notoires sont mis en exergue : **d'abord**, les violences qui eurent lieu en marge « *du match entre le PSG et l'équipe de Tel-Aviv le 23 novembre 2006* » et qui s'achevèrent par la mort d'un supporter parisien après qu'« *un policier tombé au sol* » sous les coups d'autres supporters ait « *dû faire usage de son arme pour se sortir d'une situation difficile* » ; **ensuite**, la Cour énonce qu'elle « *ne peut que constater que les termes contenus dans la banderole déployée au stade de France le 29 mars 2008 sont particulièrement injurieux à l'égard d'une certaine catégorie de la population* ». Partant, **le grief de violation de la liberté d'association est lui aussi jugé « manifestement mal fondé »** (Art. 35).

- 5 Cette solution – adoptée à la majorité et non à l'unanimité des sept juges composant la formation de chambre, sans que, néanmoins, l'on ne puisse connaître la répartition précise des voix puisqu'il s'agit d'une décision d'irrecevabilité – **conforte la position adoptée par le Conseil d'État français à l'occasion de plusieurs affaires de dissolution d'association de supporters ou autres groupements de fait**. Dans de récents arrêts, la juridiction administrative a non seulement rejeté les requêtes d'autres associations frappées de dissolution (CE, 2e et 7e SSR, 13 juillet 2010, *Association Les Authentiks* et *Association Supras Auteuil 91*, Resp. Req. n° 339257 et n° 339293 – CPDH du 14 juillet 2010) mais a, au surplus, **refusé de transmettre au Conseil constitutionnel une question prioritaire de constitutionnalité** dirigée contre les dispositions législatives organisant ce régime de dissolution administrative des associations sportives (CE, 2e et 7e SSR, 8 octobre 2010, *Groupe de fait Brigade Sud de Nice* et *M. Zamalo*, Req. n° 340849 – ADL du 19 octobre 2010). **La décision des juges du Palais des Droits de l'Homme n'est toutefois pas totalement surprenante et peut s'expliquer par deux fortes tendances** : d'une part, la répugnance de la Cour européenne à accepter que l'exercice d'une liberté conventionnelle puisse légitimer **des comportements et actes violents** (sur la liberté d'association, v. Cour EDH, 5e Sect. 30 juin 2009, *Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne*, Req. no 25803/04 et 25817/04 – ADL du 2 juillet 2009 ; sur la liberté de manifestation – *a contrario* – v. Cour EDH, 1e Sect. 21 octobre 2010, *Alekseyev c. Russie*, Req. n° 4916/07, 25924/08 et 14599/09 – ADL du 22 octobre 2010) ; d'autre part, **son refus des discours discriminatoires et de haine, notamment raciale** (Cour EDH, 2e Sect. 16 juillet 2009, *Féret c. Belgique*, Req. n° 15615/07 – ADL du 19 juillet 2009 ; Cour EDH, 5e Sec 16 juillet 2009, *Willem c. France*, Req. n° 10883/05 – ADL du 19 juillet 2009). Mais si l'on peut partager sans réserve la première tendance et juger légitime la dissolution d'un groupement dès lors qu'il catalyse clairement la violence de ses membres, **les implications de la seconde tendance sont beaucoup plus contestables**. A cet égard, il est particulièrement étonnant que la Cour ait, sans analyse spécifique, **mêlé la banderole insultante à tous les autres actes ayant justifié la dissolution**. Pourtant, cette banderole s'en distingue nettement et au moins à deux titres : non seulement **elle ne constituait ni un acte de violence physique, ni un appel direct en ce sens** ; mais surtout, elle se rattache à une autre liberté conventionnelle, **la liberté d'expression** (Art. 10). En occultant totalement cette dimension, la juridiction strasbourgeoise semble finalement considérer que l'injure

« à l'égard d'une certaine catégorie de la population » – en l'occurrence, les « ch'tis » – ne mérite même pas d'entrer dans le champ de cette liberté. Ce faisant, **la Cour européenne des droits de l'homme accrédite encore la thèse selon laquelle elle aurait récemment mis les pieds sur “une pente glissante” (ou « *slippery slop* ») qui la conduit insidieusement à élargir l'étendue des propos prohibés car discriminatoires ou à teneur raciste** (V. *Féret c. Belgique* et *Willem c. France*, précités, ADL du 19 juillet 2009 ; Comp. à un arrêt très récent de la Cour suprême des États-Unis qui confirme la nette différence entre la conception américaine et la conception européenne de la liberté d'expression : *Snyder v. Phelps*, 562 U.S. 2011). Dès lors, à nos yeux du moins, la présente décision confirme les dangers d'une telle approche, potentiellement expansionniste dans sa logique réductrice de la liberté d'expression, et manifeste une regrettable obstination des juges strasbourgeois à vouloir marquer contre leur camp.

- 6 *Association Nouvelle des Boulogne Boys c. France* (Cour EDH, Dec. 5e Sect. 22 février 2011, Req. no 6468/09)

AUTEUR

NICOLAS HERVIEU

Nicolas Hervieu un juriste français en droit public, spécialiste de la Cour européenne des droits de l'homme