




AJDA

AJDA 2014 p. 2167**La loi du 10 janvier 1936 à la croisée des chemins
Quel bilan après l'arrêt *Association « Envie de rêver »* ?****Romain Rambaud, Professeur de droit public à l'université Pierre Mendès-France,
faculté de droit de Grenoble, Centre de recherches juridiques****L'essentiel**

L'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure, qui a codifié la loi du 10 janvier 1936 relative aux groupes de combat et milices privées, a été utilisé de façon spectaculaire au cours de l'été 2013 contre des groupes d'extrême droite dans le cadre de l'affaire *Clément Méric*. Par un arrêt de principe du 30 juillet 2014, *Association « Envie de rêver » et autres*, le Conseil d'Etat, saisi de ces dissolutions, a admis la constitutionnalité de ce dispositif. Cependant, il consacre un état du droit fragile qui conduit à s'interroger plus largement sur la pertinence actuelle de cette police.

Il était presque banal, il y a peu de temps encore, de tracer d'inquiétants parallèles entre les problèmes économiques et politiques contemporains de l'Europe et la crise des années 1930. En France, le point d'orgue de cette analogie fut la mort du militant antifasciste Clément Méric, tué en juin 2013 par des sympathisants du mouvement d'extrême droite Troisième Voie. Cette affaire, qui suscita une forte indignation dans le contexte particulier du débat sur la loi ouvrant le mariage aux personnes de même sexe, eut des répercussions juridiques spectaculaires. Le gouvernement décida d'utiliser, contre les groupes auxquels appartenaient les agresseurs, le pouvoir de dissolution administrative d'associations et de groupements de fait prévu par l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure (CSI). Cette disposition a abrogé et repris la loi du 10 janvier 1936 relative aux groupes de combat et aux milices privées, adoptée puis utilisée pour répondre aux événements de la célèbre journée du 6 février 1934 au cours de laquelle les ligues avaient menacé le Palais Bourbon et la III^e République (D. Tartakowsky, *Les droites et la rue. Histoire d'une ambivalence, de 1880 à nos jours*, La découverte, 2014, p. 55). Les commémorations ne sont pas toujours volontaires, ni heureuses, comme le souligne malgré lui l'arrêt du Conseil d'Etat *Association « Envie de rêver » et autres* (30 juill. 2014, n° 370306-372180, Lebon  ; AJDA 2014. 1629 )⁽¹⁾, rendu sur les conclusions d'Edouard Crépey )⁽¹⁾. Celui-ci place la loi du 10 janvier 1936 à la croisée des chemins et justifie, alors que l'actualité révèle la vigueur de cette police, de la réexaminer.

Par un décret du 12 juillet 2013 adopté en conseil des ministres, le président de la République prononça la dissolution de trois groupes. D'une part, les groupes Troisième Voie et Jeunesses nationalistes révolutionnaires furent dissous sur le fondement du 2^o et du 6^o de l'article L. 212-1 du CSI. La première de ces dispositions prévoit la dissolution des associations et groupements de fait qui « présentent, par leur forme et leur organisation militaires, le caractère de groupes de combat ou de milices privées ». La seconde vise ceux 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 ». Le décret était fondé sur le fait que ces groupes connaissaient une organisation paramilitaire et propageaient 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'immigré. D'autre part, fut dissoute l'association « Envie de rêver », laquelle exploitait le bar associatif, Le Local, qui servait de quartier général à ces groupes, au motif que, « dépourvue de toute autre activité » que le soutien aux groupes dissous, « elle se confond dans l'ensemble plus vaste de ces deux structures dont elle constitue un moyen matériel de leur activité illicite », et devait « être dissoute par voie de conséquence de la dissolution des deux autres ».

Ce décret fut d'abord contesté devant le Conseil d'Etat, compétent en premier et dernier ressort, par la seule association « Envie de rêver ». Celle-ci forma une requête en référé-liberté demandant la suspension de l'exécution du décret, au motif que celui-ci, portant de façon urgente une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'association, reposait sur des faits matériellement inexacts ou interprétés de mauvaise foi, et n'entraînait dans aucun des cas prévus par l'article L. 212-1 du CSI.

L'argumentation fut rejetée. Reprenant le faisceau d'indices retenu par le décret (mêmes dirigeants, mêmes adresses, mêmes canaux de communication, même service d'ordre, mêmes événements, etc.), le juge estima que rien ne permettait de considérer ces faits comme inexacts ou appréciés de manière erronée, et qu'il pouvait donc en être déduit que ces trois organisations constituaient ensemble une milice privée pouvant être dissoute (CE, ord., 23 juill. 2013, n° 370305, *Association « Envie de rêver » et M. C.*).

L'arrêt *Association « Envie de rêver » et autres* constitue la suite de cette affaire. L'association « Envie de rêver » a repris sa requête (n° 370306) et une autre a été déposée par Troisième Voie et les Jeunesses nationalistes révolutionnaires (n° 372180), qui ont été jointes par le Conseil d'Etat (consid. 1^{er}). L'étendue des moyens soulevés par les parties permettent au juge de rendre un arrêt de principe.

En premier lieu, des moyens sont dirigés contre l'ensemble du décret, c'est-à-dire remettent en cause sa légalité en dehors de sa seule application factuelle aux groupes concernés. C'est le cas du grief d'incompétence tiré de l'absence de signature du ministre de la justice, que le Conseil d'Etat écarte (consid. 3), et de la méconnaissance par le décret du principe de la liberté d'association que le juge rejette par un raisonnement en deux temps. Constatant que l'article L. 212-1 du CSI, étant issu d'une ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 non ratifiée, présente un caractère réglementaire (consid. 4), il considère qu'« eu égard aux motifs susceptibles de conduire, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, au prononcé de la dissolution d'associations ou de groupements de fait », ces dispositions répondent « 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 groupements visés par ces dispositions ». Il estime que le gouvernement a opéré, dans le cadre de l'article 38 de la Constitution et au regard du principe fondamental reconnu par les lois de la République de la liberté d'association, « la conciliation nécessaire entre le respect des libertés et la sauvegarde de l'ordre public sans lequel l'exercice des libertés ne saurait être assuré » et qu'ainsi « les dispositions de l'article L. 212-1 du CSI ne portent pas une atteinte excessive au principe de la liberté d'association » (consid. 5). Cette solution est fondatrice car c'est la première fois qu'est explicitement actée la constitutionnalité de la loi du 10 janvier 1936.

En deuxième lieu, le Conseil d'Etat rejette les arguments tirés de l'illégalité de la dissolution de Troisième Voie et des Jeunesses nationalistes révolutionnaires (consid. 13). Suivant sa jurisprudence, il estime qu'il importe peu que ces groupes aient été volontairement dissous par leurs dirigeants en vue d'échapper à la sanction (consid. 6 et 7) et qu'ils constituent ensemble, en raison de leur indissociabilité (consid. 10), des milices privées au sens du 2° (consid. 9). En revanche, il considère qu'il ne ressort pas du dossier que ces groupes aient provoqué à la haine, à la discrimination ou à la violence au sens du 6° (consid. 8), ce qui n'affecte pourtant pas la légalité du décret dans la mesure où le gouvernement devait dissoudre ces associations sur le fondement du 2° (consid. 11). Enfin, il considère que la dissolution de ces associations n'est pas contraire aux stipulations des articles 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme (Conv. EDH) car « si les dissolutions critiquées constituent une restriction à l'exercice de la liberté d'expression, celle-ci est justifiée par la gravité des dangers pour l'ordre public et la sécurité publique résultant des activités des groupements en cause » (consid. 12).

En troisième lieu, à l'inverse, la dissolution de l'association « Envie de rêver » est annulée (consid. 17). A la différence du juge de l'urgence, le juge du fond refuse de voir dans cette association le véhicule des groupes dissous et estime que le fait d'accueillir certaines de leurs réunions ne peut suffire à justifier sa dissolution par voie de conséquence (consid. 15). En outre, les activités de l'association n'ont pas pour objet de provoquer à la discrimination, à la haine ou à la violence au sens du 6° ou de constituer une milice privée au sens du 2° (consid. 16).

Ce raisonnement apporte de nombreuses solutions nouvelles à propos de l'article L. 212-1 du CSI. Il s'agit d'un arrêt de principe sur la question, qui consacre une validation attentive de ce dispositif. Il est pourtant fragile et ne permet pas de lever les réticences que l'on peut avoir concernant la loi du 10 janvier 1936.

I - La validation attentive de l'article L. 212-1 du CSI

La loi du 10 janvier 1936 se voit aujourd'hui accorder son brevet de constitutionnalité. Son application suppose toutefois un contrôle sévère du juge.

A. La constitutionnalité de l'article L. 212-1 du CSI





La décision du Conseil d'Etat est frappante sur le plan des principes parce qu'elle constate le caractère réglementaire de l'article L. 212-1 du CSI et consacre la constitutionnalité de ce régime spécifique de police. De ce point de vue, elle est historique.

La première étape du raisonnement du juge est le constat du caractère réglementaire de l'article L. 212-1 du CSI et donc, d'une certaine manière, de la délégalisation provisoire et partielle de la loi du 10 janvier 1936.



Dès son adoption, il était évident qu'une police permettant la dissolution administrative d'associations ou groupements de fait provoquant des manifestations armées dans la rue (1°), présentant le caractère de milices privées ou de groupes de combat (2°), ou qui auraient pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national ou d'attenter par la force à la forme républicaine du gouvernement (3°), ne pouvait trouver sa source que dans la loi. En effet, ce pouvoir est dérogatoire aux principes posés par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, qui ne prévoit que l'hypothèse de la dissolution judiciaire (JO 7 déc. 1935, Déb. parlementaires n° 68, Chambre des députés 15^e législature, p. 2399 et s.). Ainsi, le juge administratif refusait la possibilité pour l'autorité administrative de constater la nullité d'une association en dehors des dispositions le permettant (CE 4 juin 1947, *Sieur Bernard et autres*, Lebon 243).





Certes, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, une ordonnance du 30 décembre 1944 ajouta le 4° visant les groupes dont « l'activité tendrait à faire échec aux mesures concernant le rétablissement de la légalité républicaine », mais celle-ci était considérée comme ayant force de loi, à l'instar des autres ordonnances portant rétablissement de la légalité républicaine (CE 9 nov. 1948, *Woelky*, Lebon 621). Le 5°, qui vise les groupes « qui auraient 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 », a été introduit par une loi n° 51-18 du 5 janvier 1951. Sous la V^e République, il est évident qu'un tel dispositif relève des droits civiques et des garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques au sens de l'article 34 de la Constitution. Le 6°, qui vise les groupes provoquant à la discrimination, à la haine ou à la violence, a été introduit par la loi n° 72-546 du 1^{er} juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme, et le 7°, qui incrimine les groupes « 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 », a été adopté par la loi n° 86-1020 du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme.












Le caractère réglementaire de l'article L. 212-1 du CSI constitue donc une anomalie qui résulte du caractère inachevé de la codification de la loi du 10 janvier 1936. Celle-ci a eu vocation à entrer dans le champ du CSI dès que la décision d'adopter ce dernier, « regroupant l'ensemble des textes qui intéressent la sécurité publique et la sécurité civile », a été prise par la loi LOPPSI en 2002 (L. n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure), parmi les dispositions législatives (*Rapport annuel de la commission supérieure de codification 2008*, p. 45-46). La loi LOPPSI 2, adoptée en 2011, habilitant le gouvernement à procéder par voie d'ordonnance à la codification des dispositions législatives relatives à la sécurité publique et à la sécurité civile sur le fondement de l'article 38 de la Constitution (art. 102 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure), permet à ce dernier d'adopter le code par l'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012, qui abrogea les articles 1^{er} et 2 de la loi du 10 janvier 1936 (art. 19) pour les remplacer par l'article L. 212-1 du CSI.

Cependant, ainsi que le constate le Conseil d'Etat, cette ordonnance « n'a pas été ratifiée », et dès lors « les dispositions de l'article L. 212-1 de ce code de la sécurité intérieure, issues de l'ordonnance du 12 mars 2012 [...] présentent de ce fait un caractère réglementaire » (consid. 4). Un projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure a été déposé au Sénat le 9 mai 2012, mais n'a pas été discuté et semble abandonné (Sénat, projet de loi n° 531). Par ailleurs, si la nouvelle majorité a déposé à l'Assemblée un projet de loi ratifiant diverses ordonnances relatives à la partie législative du CSI (Ass. nat., projet de loi n° 1378, 18 sept. 2013), celui-ci est en cours d'étude d'impact. Or, conformément à l'article 38 de la Constitution et à la jurisprudence classique du Conseil d'Etat, les dispositions législatives d'une ordonnance non ratifiée ont un caractère réglementaire dès lors que cette dernière n'est pas caduque (v., cependant, CE 6 déc. 2013, n° 357249, *Région Guyane*, Lebon T. 388  ; AJDA 2013. 2468 , ce pour quoi il suffit qu'un projet de loi de ratification ait été déposé, peu important qu'il n'ait pas été inscrit à l'ordre du jour de la discussion parlementaire (CE 17 déc. 1999, n° 208623, *Union hospitalière privée*, Lebon  ; RDSS 2000. 522, obs. J.-M. de Forges ). En l'espèce, le dépôt d'un projet de loi de ratification au Sénat permet d'éviter la caducité, d'autant qu'en vertu de la pratique parlementaire les projets de lois déposés au Sénat ne deviennent pas caducs à l'expiration de la législature, contrairement à la règle adoptée par l'Assemblée nationale. Ainsi, l'article L. 212-1 du CSI a désormais un caractère réglementaire, ce qui peut heurter au regard des principes de l'article 34, même si, en vertu de l'article 38, l'habilitation ayant expiré, le gouvernement ne peut plus modifier ces dispositions de nature législative par la voie réglementaire.

Si cette situation devrait normalement rester provisoire, elle s'est avérée opportune, dans la mesure où elle a permis au Conseil d'Etat de consacrer la constitutionnalité du dispositif.

Jusqu'à présent, la constitutionnalité de la loi du 10 janvier 1936 n'avait pas été reconnue. Trop ancienne, cette loi n'a pas fait l'objet d'un contrôle de constitutionnalité *a priori*, et toute tentative de soulever l'inconstitutionnalité d'un décret de dissolution se serait nécessairement vu opposer l'écran législatif (CE, sect., 6 nov. 1936, *Arrighi*, Lebon 966). Aucun contentieux n'était intervenu depuis l'entrée en vigueur de la question prioritaire de constitutionnalité le 1^{er} mars 2010 (malgré l'adoption du décret n° 2012-292 du 1^{er} mars 2012 portant dissolution du groupement islamiste *Forsane Alliza*). Par ailleurs, cette voie de droit n'a pas été invoquée dans la première affaire « *Envie de rêver* » puisque l'article L. 212-1 du CSI est issu d'une ordonnance, laquelle n'a pas valeur législative avant sa ratification et ne peut donc faire l'objet d'une question prioritaire de constitutionnalité (CE 11 mars 2011, n° 341658, *Benzoni*, Lebon  ; AJDA 2011. 534  ; Cons. const. 10 févr. 2012, n° 2011-219 QPC). Jusqu'ici, toute tentative d'apprécier la constitutionnalité de la loi de 1936 relevait donc du seul effort doctrinal (P. Mbongo, *Actualité et renouveau de la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et les milices privées*, RD publ. 1998. 735).

En l'espèce, pour répondre au grief tiré de l'atteinte à la liberté d'association, le Conseil d'Etat décide de se positionner d'abord du point de vue constitutionnel, plus précisément du « principe de la liberté d'association, tel qu'il résulte des dispositions générales de la loi du 1^{er} juillet 1901, [qui] constitue l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, et solennellement réaffirmés par le préambule de la Constitution » (consid. 5), dégagé par le Conseil constitutionnel dans sa décision *Liberté d'association* (Cons. const. 16 juill. 1971, n° 71-44 DC). S'appuyant sur la jurisprudence du Conseil constitutionnel en vertu de laquelle la loi d'habilitation ne saurait avoir ni pour objet ni pour effet de dispenser le gouvernement de respecter les règles et principes de valeur constitutionnelle dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés (Cons. const. 26 juin 2003, n° 2003-473 DC, AJDA 2003. 1391, note J.-E. Schoettl , 1404 , note E. Fatôme , et 2348, étude E. Fatôme et L. Richer , et reprenant sa jurisprudence selon laquelle une « conciliation [...] doit être opérée entre l'exercice des libertés constitutionnellement reconnues et les besoins de la recherche des auteurs d'infractions et de la prévention d'atteintes à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes et des biens, nécessaires, l'une et l'autre, à la sauvegarde de droits de valeur constitutionnelle » (Cons. const. 20 janv. 1981, n° 80-127 DC), le Conseil d'Etat considère « qu'il appartient au gouvernement, lorsqu'il est habilité par le Parlement à intervenir dans le domaine de la loi sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, d'opérer la conciliation nécessaire entre le respect des libertés et la sauvegarde de l'ordre public sans lequel l'exercice des libertés ne saurait être assuré » (consid. 5). Il transpose donc, dans le cadre de son contrôle des ordonnances non ratifiées en tant qu'actes administratifs, la jurisprudence du Conseil constitutionnel en matière de lois.



L'application de ces principes à l'article L. 212-1 du CSI conduit à la reconnaissance de sa constitutionnalité. La haute juridiction considère, en effet, qu'« eu égard aux motifs susceptibles de conduire, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, au prononcé de la dissolution d'associations ou de groupements de fait, les dispositions de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure répondent 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 groupements visés par ces dispositions » (consid. 5). Cette solution est peu surprenante, d'autant que le Conseil d'Etat avait estimé dans le passé que ce dispositif était conforme à la Conv. EDH (CE 16 oct. 1992, n° 85957, *Battesti*, Lebon  ; AJDA 1993. 156 , obs. J.-P. Théron  ; RTD com. 1993. 134, obs. E. Alfandari  ; CE 8 sept. 1995, n° 155161, *Comité du Kurdistan*, Lebon  ; RTD com. 1995. 812, obs. E. Alfandari  ; CE 17 nov. 2006, n° 296214, *Capo Chichi*, Lebon  ; AJDA 2006. 2256  ; D. 2006. 3009 ). Deux conditions traditionnelles sont posées. D'une part, le contrôle de ces mesures de dissolution par le juge de l'excès de pouvoir, d'autre part, le respect de la motivation (CE 31 oct. 1984, n° 28070, *Fédération d'action nationale et européenne [FANE]*, Lebon ) et de la procédure contradictoire (CE 26 juin 1987, n° 67077, *Fédération d'action nationale et européenne [FANE]*, Lebon ).

Le Conseil d'Etat acte donc pour la première fois de la constitutionnalité de la loi du 10 janvier 1936, fermant en droit le débat sur la validité de cette loi au regard des principes attachés aux libertés. La vigilance ne peut donc être exercée qu'au niveau de son application.

B. La sévérité accrue du contrôle du juge

S'agissant du fond, la solution du Conseil d'Etat est moins novatrice mais certains éléments révèlent une sévérité accrue du contrôle du juge, nécessaire pour la défense des libertés.

Certains raisonnements sont très classiques. C'est le cas du rejet de l'argument selon lequel le ministre

de la justice aurait dû contresigner le décret. Considérant que le ministre de la justice, n'étant pas en charge de la préparation et de l'application du décret, n'est pas un ministre responsable au sens de la Constitution pour ce qui concerne l'article L. 212-1 du CSI (consid. 3), le Conseil d'Etat confirme une jurisprudence établie selon laquelle la lutte contre les groupes de combat, le maintien de l'ordre, le contrôle des associations et des groupements, relèvent des prérogatives du ministère de l'intérieur (CE 13 janv. 1971, n° 81087, *Alain Geismar*, Lebon  ; CE 13 févr. 1985, n° 44910, *Debizet*, Lebon ).

La solution était par ailleurs attendue s'agissant des conséquences juridiques de la disparition de ces entités, car la question n'était pas aussi « vierge » que le laisse entendre le rapporteur public (concl. E. Crépey). En effet, le 18 juin 2013, peu après avoir été informé le 12 juin 2013, dans le cadre de la procédure contradictoire, de l'intention du gouvernement de procéder à leur dissolution, leur leader Serge Ayoub avait liquidé l'association Troisième Voie et dissous les Jeunesses nationalistes révolutionnaires. Cela n'avait pas empêché le gouvernement de les dissoudre au motif que ces agissements avaient pour seul but réel de « 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 », qui interdit le maintien ou la reconstitution d'un groupe dissous, et de transmettre avant dissolution les biens à une autre association (décr. du 12 juill. 2013, préc.). Contesté, ce raisonnement est validé par le juge, qui estime que l'article L. 212-1 du CSI « tend à assurer la sauvegarde de l'ordre public tant en vue de mettre un terme à ces situations qu'en vue d'éviter leur renouvellement ». Dès lors, il considère qu'une « mesure de dissolution peut être prononcée, sur le fondement de cet article, à l'égard d'une association ou d'un groupement de fait dont les organes statutaires ou les dirigeants auraient prononcé la dissolution lorsque l'activité de l'entité volontairement dissoute s'est maintenue, le cas échéant, dans le cadre d'un groupement de fait, consécutivement à cette dissolution », notamment parce que cette autodissolution « n'a eu d'autre objet que d'éviter l'application des incriminations pénales prévues par l'article L. 212-1 » (consid. 6), principe qu'il va appliquer pour justifier la dissolution des deux groupements de fait (consid. 7). Ce faisant, le Conseil d'Etat ne fait qu'appliquer un principe déjà établi pour éviter des manoeuvres qui n'ont rien de nouveau. Dès 1936, le Conseil d'Etat a accepté la dissolution d'un parti politique au motif que celui-ci n'avait fait qu'absorber des milices qui avaient auparavant pris l'initiative de s'auto-dissoudre (CE, ass., 27 nov. 1936, *Association Parti national populaire*, Lebon 1040).





La solution est aussi orthodoxe pour ce qui concerne la qualification de milice privée au sens du 2°. Les critères du groupe de combat et de la milice privée, souvent confondus, ont été posés par les conclusions des commissaires du gouvernement Detton et Josse sur les arrêts du 27 novembre 1936 *Associations* « *Le mouvement social des Croix de feu* », « *Les Croix de feu et briscards* », « *Les fils de Croix de feu et volontaires nationaux* » (Lebon 1039) et *Association Parti national populaire* (préc.), lesquelles ont élaboré un faisceau d'indices 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 (concl. Detton, S. 1937. 3. 14, et Josse, S. 1937. 3. 11). Il sera confirmé peu après par la Cour de cassation (Crim. 26 janv. 1939, Bull. crim. n° 16) et réitéré dans la jurisprudence postérieure du Conseil d'Etat (CE, *Debizet*, préc. ; CE, *Comité du Kurdistan*, préc.). Ce faisceau d'indices doit aussi être mis en parallèle avec la définition du groupe de combat donnée à l'article 431-13 du code pénal, selon lequel : « Constitue un groupe de combat, en dehors des cas prévus par la loi, tout groupement de personnes détenant ou ayant accès à des armes, doté d'une organisation hiérarchisée et susceptible de troubler l'ordre public ». Ce sont ces indices qui sont utilisés par le Conseil d'Etat lorsque celui-ci constate l'organisation hiérarchisée de ces groupes, le rassemblement des individus autour de leur chef, l'existence de la devise « Croire, combattre, obéir », l'adoption d'un système de recrutement fondé sur des critères d'aptitude physique en vue de réaliser des actions de force, l'organisation de rassemblements sur la voie publique en uniformes et cortèges d'aspect martial (consid. 9).

La solution est aussi classique en tant qu'elle accepte la dissolution commune des groupes Troisième Voie et Jeunesses nationalistes révolutionnaires, en raison de leur imbrication très étroite, ces deux groupements ayant les mêmes dirigeants, les mêmes objectifs et participant aux mêmes événements (consid. 10). Le juge ne fait ici qu'appliquer le raisonnement dégagé dans l'arrêt *Associations* « *Le mouvement social des Croix de feu* », « *Les Croix de feu et briscards* », « *Les fils de Croix de feu et volontaires nationaux* », qui avait considéré que les associations en cause, « eu égard aux conditions dans lesquelles elles sont organisées, forment un ensemble indivisible » (préc.), confirmé postérieurement (CE, *Alain Geismar*, préc.).


Enfin, la solution est aussi traditionnelle en ce qui concerne le contrôle de la conventionnalité opéré par le Conseil d'Etat. Celui-ci estime en effet qu'eu égard aux motifs sur lesquels a reposé la mesure de dissolution, le décret n'est pas contraire aux articles 10 et 11 de la Conv. EDH car « si les dissolutions


critiquées constituent une restriction à l'exercice de la liberté d'expression, celle-ci est justifiée par la gravité des dangers pour l'ordre public et la sécurité publique résultant des activités des groupements en cause » (consid. 12). Ce contrôle de compatibilité est exercé depuis 1992 (CE, *Battesti*, préc.) et surtout depuis 1995, le Conseil d'Etat ayant adopté dans l'arrêt *Comité du Kurdistan* du 8 septembre 1995 (préc.) cette même formulation, réutilisée encore en 2006 (CE, *Capo Chichi*, préc.).

En revanche, deux points du raisonnement du juge dans l'arrêt *Association « Envie de rêver »* semblent plus originaux et traduire une volonté d'exercer un contrôle plus sévère au fond.

Tout d'abord, de façon inattendue, le Conseil d'Etat considère qu'il ne ressort pas des pièces versées au dossier que Troisième Voie et Jeunesses nationalistes révolutionnaires auraient, par leurs activités, leurs écrits, leurs déclarations ou leurs actions collectives, provoqué à la haine, à la discrimination ou à la violence au sens du 6° (consid. 8), raisonnement qui l'obligera à utiliser la théorie de la compétence liée pour justifier la légalité du décret, considérant que le gouvernement aurait dû adopter cette solution sur le seul fondement du 2° (CE, ass., 13 janv. 1968, n° 70591, *Ministre de l'économie et des finances c/ Dame P.*, AJDA 1969. 179, concl. J. Khan ; CE, sect., 3 févr. 1999, n° 149722, *Montagnac*, Lebon  ; AJDA 1999. 567, chron. F. Raynaud et P. Fombeur , et 631 ). Ce raisonnement surprend à double titre. Tout d'abord, c'est la première fois que le Conseil d'Etat rejette une telle qualification (CE 9 avr. 1975, n° 92656, *Robert*, Lebon  ; CE, *Capo Chichi*, préc.). Ensuite, cette solution n'est pas évidente au regard de l'activité connue de ce mouvement notoirement *skinhead* et porteur d'une idéologie radicale d'un point de vue racial (J. Leclercq, *Dictionnaire de la mouvance droitiste et nationale de 1945 à nos jours*, L'Harmattan, 2008 ; *Droites conservatrices, nationales et ultras*, *Dictionnaire 2005-2010*, L'Harmattan, 2010). Cependant, pour le rapporteur public, le dossier est « particulièrement mal étayé sur ce point ». Alors que la jurisprudence classique exige des éléments précis comme des publications, des messages diffusés sur internet, des discours ou déclarations, le rapporteur constate que peu d'éléments nourrissent le dossier : ici, une interview au journal *Rivarol* dans laquelle Serge Ayoub professe un discours anti-système radical qui ne contient pas de provocation à la haine ou à la discrimination. Quant aux incidents et rixes, parfois à caractère racial, ils impliquent des membres mais non les dirigeants de Troisième Voie... (concl. E. Crépey).

Cette décision manifeste donc au moins la volonté du Conseil d'Etat d'être plus strict dans la qualification juridique des faits du 6°. Cette solution s'explique probablement par le fait que depuis son adoption, cet alinéa constitue un fondement récurrent, souvent utilisé avec d'autres, pour prononcer des dissolutions (Ordre nouveau, par décret du 28 juin 1973 ; Fédération d'action nationale et européenne, par décret du 17 sept. 1987 ; *Heimattreue Vereinigung Elsass*, Association de fidélité à la patrie alsacienne, par décret du 2 sept. 1993 ; Unité Radicale, par décret du 6 août 2002 ; *Elsass Korps*, par décret du 19 mai 2005 ; Tribu Ka, par décret du 28 juill. 2006 ; Jeunesses Kémi Seba, par décret du 15 juill. 2009 ; Troisième Voie, Jeunesses nationalistes révolutionnaires et « Envie de rêver », par le décret, préc. ; Oeuvre française et Jeunesses nationalistes, par deux décrets du 25 juill. 2013). La haute juridiction préfère sans doute éviter que le 6° ne devienne un motif de dissolution trop facilement utilisable.

Ensuite, la rigueur du juge est révélée par la décision d'annuler la dissolution d'« Envie de rêver », le Conseil d'Etat refusant d'admettre qu'elle constituerait avec les groupes Troisième Voie et Jeunesses nationalistes révolutionnaires un ensemble indissociable, justifiant sa dissolution à ce seul titre (consid. 15) et relèverait, par ses activités, du 6° (consid. 16). Cette solution manifeste le souci de ne pas accepter trop facilement les assimilations de groupements (en sens contraire, v., ord. n° 60-1386 du 22 déc. 1960 ; CE, sect., 5 févr. 1965, n° 55641, *Association « Comité d'entente pour l'Algérie française »*, Lebon ). Sur ce point, le titrage est parfaitement clair, lequel fait référence aux associations « accueillant les réunions de membres de milices privées mais dont les activités n'ont pas ce seul objet ». La décision est toutefois laconique sur les critères utilisés.

En définitive, l'état du droit repose aujourd'hui sur un équilibre simple. Le dispositif de l'article L. 212-1 du CSI est validé, mais au prix d'un contrôle plus sévère du juge, lequel n'a que rarement annulé des dissolutions pour des motifs de fond (CE 18 déc. 1957, *Association France Vietnam*, Lebon 14 ; CE, ass., 21 juill. 1970, n° 76230, *Boussel dit Lambert, Dorey, Stobnicer dit Berg*, Lebon ). Cependant, cet équilibre est fragile et la question de la refondation de ce régime est posée.

II - La nécessaire refondation du régime de dissolution des groupes dangereux

L'état du droit, tel qu'il résulte de la décision *Association « Envie de rêver »*, peut être critiqué. D'une part, la solution adoptée par le Conseil d'Etat présente des fragilités. D'autre part, on peut douter plus généralement que ce régime mérite d'être maintenu.

A. Les fragilités de l'état du droit



Plusieurs points soulèvent des interrogations et causent des incertitudes. Celles-ci pourraient fragiliser le dispositif, voire provoquer des effets pervers.

En premier lieu, on peut émettre des doutes en ce qui concerne le refus du Conseil d'Etat de considérer que Troisième Voie et Jeunesses nationalistes révolutionnaires relèvent du 6°. Le décret attaqué s'appuyait sur des éléments édifiants, tels que l'objet de l'association, faire la « promotion de l'idéologie nationaliste révolutionnaire », l'utilisation du salut nazi ou la diffusion d'idées discriminatoires envers les personnes à raison de leur non-appartenance à la nation française et de leur qualité d'immigré, même s'il est vrai qu'il n'était que peu motivé sur ce point (décr. 12 juill. 2013, préc.). Ce que l'on sait de ces groupes incite à penser qu'ils pourraient relever du 6° : présence massive de *skinheads*, références antisémites, promotion de l'idée de suprématie de la race blanche, notamment. Il en est de même du bar Le Local géré par « Envie de rêver » lequel est un lieu de rassemblement privilégié de cette partie de l'ultra-droite parisienne (J. Leclercq, préc.). Sur ce point, l'argumentation du rapporteur public n'emporte guère la conviction. Autant les thèmes des conférences données au Local (oeuvre sociale de Napoléon III, Staline, doctrine sociale de l'Eglise, Jacques Bainville, le coup d'Etat de 1958, Poutine et l'occident, la crise grecque, l'immigration, l'identité, la Nation, la tentation du cosmopolisme, Poujade avait raison, les conquêtes musulmanes du VII^e siècle à nos jours), que les intervenants (Robert Ménard, Paul-Marie Couteaux, Serge Ayoub) indiquent l'orientation de l'organisation (v. concl. E. Crépey).


Dès lors, à tout le moins, on pouvait attendre que le Conseil d'Etat établisse plus solidement son argumentation plutôt que de renvoyer aux pièces du dossier dans un considérant expéditif (consid. 8). Ne l'ayant pas fait, le juge entretient la confusion sur la notion d'ordre public qui a redoublé depuis l'affaire *Dieudonné* et risque de prêter le flanc aux critiques et aux procès en inégalité de traitement (v. *infra*).

En deuxième lieu, on peut s'interroger sur l'étendue réelle du contrôle de conventionnalité opéré par le Conseil d'Etat. La question se pose au regard de la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), notamment de l'arrêt *Vona c/ Hongrie* du 9 juillet 2013. Dans cette décision, la Cour a contrôlé la légalité de la dissolution de l'association La Garde hongroise (*Magyar Garda Egyesület*), fondée par le *Jobbik*, qui avait pour objet de défendre les « Hongrois de souche » face à la « criminalité tzigane » et utilisait pour ce faire une organisation paramilitaire. Rejetant l'application de la théorie de l'abus de droit de l'article 17 de la Conv. EDH, la Cour estime que les idéologies discriminatoires ne sont pas admissibles dans une société démocratique et peuvent servir de fondement à des mesures d'interdiction. Mais elle exige, conformément à sa jurisprudence traditionnelle, qu'un véritable test de nécessité et de proportionnalité soit appliqué aux mesures de dissolution (CEDH 9 juill. 2013, n° 35943/10, *Vona c/ Hongrie* ; S. Pompey, Conventionnalité de la dissolution d'une association organisatrice de marches semi-militaires hostiles aux Roms, [PDF] in Lettre « Actualités Droits-Libertés » du CREDOF, 23 juill. 2013).

Dans la décision *Association « Envie de rêver »*, le Conseil d'Etat considère, comme dans les jurisprudences antérieures, que « si les dissolutions critiquées constituent une restriction à l'exercice de la liberté d'expression, celle-ci est justifiée par la gravité des dangers pour l'ordre public et la sécurité publique résultant des activités des groupements en cause » (consid. 12). S'agit-il d'un véritable contrôle de proportionnalité, au sens de la Conv. EDH ? On peut en douter. L'opération est plus proche d'un contrôle normal de la qualification juridique des faits, puisqu'aucun contrôle de l'adéquation de la dissolution, mesure très grave, par rapport à l'étendue du trouble à l'ordre public n'est effectivement réalisé. L'article L. 212-1 du CSI, et son contrôle, sont parfaitement binaires : l'inscription dans une des catégories prévues par le texte entraîne automatiquement la dissolution, et inversement. Ce système ne respecte pas le principe de proportionnalité.

Sur ce point, il suffit de comparer la solution rendue sur le fondement de l'article L. 212-1 du CSI avec le régime de la dissolution des associations ou groupements de fait ayant pour objet le soutien à une association sportive prévu par l'article L. 212-2 du CSI. Dans ce dernier cas, le Conseil d'Etat met en place un véritable contrôle de proportionnalité, en examinant si « la mesure de dissolution [...] ne constitue pas une mesure excessive et disproportionnée au regard des risques pour l'ordre public que présentaient les agissements de certains membres du groupement de fait et, dès lors, n'a pas été prise en méconnaissance des stipulations de l'article 11 » de la Conv. EDH (CE 1^{er} juin 2011, n° 340849, *Groupement de fait brigade sud de Nice, Zamolo, Lebon*  ; AJDA 2011. 1701  ; CE 2 mai 2008, n° 315724, *Association nouvelle des Boulogne Boys*). Quant à la CEDH, elle a admis la conventionnalité de ce dispositif parce qu'il poursuit le but légitime de défendre l'ordre et de prévenir le crime, et qu'il existe un contrôle de proportionnalité (22 févr. 2011, n° 6468/09, *Association nouvelle des Boulogne Boys c/ France*). Le contraste avec la solution de l'article L. 212-1 du CSI est édifiant.

En troisième lieu, la solution adoptée pour l'association « Envie de rêver » soulève de nouvelles questions. D'une part, on peut regretter que le juge n'ait pas établi de critères précis permettant de qualifier les associations « accueillant les réunions de membres de milices privées mais dont les activités n'ont pas ce seul objet », pour reprendre le titrage de la décision. D'autre part, il existe un risque d'effet pervers du point de vue de l'effectivité de la loi. De ce point de vue, la référence du rapporteur public à « l'habileté ou la prudence » des organisateurs pose question (concl. E. Crépey).

En effet, si la loi du 10 janvier 1936 a bien fonctionné, dans le sens où elle a été un instrument efficace de défense de la République à travers la dissolution de plus d'une centaine de groupes (S. Damarey, La liberté d'association à l'épreuve de la dissolution administrative, AJDA 2012. 921 ) , ce n'est pas seulement lié aux effets de la dissolution en tant que telle ou de la menace de sanctions pénales en cas de maintien ou de reconstitution. C'est aussi grâce aux conséquences qui sont attachées à la dissolution du point de vue de la liquidation des biens de l'association dissoute.

En effet, le régime de la liquidation des biens des associations dissoutes a longtemps été dérogatoire au droit commun et particulièrement sévère. L'article 3 de la loi de 1936 prévoyait que « les biens mobiliers et immobiliers » des groupes dissous « seront liquidés dans les conditions de l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901 », c'est-à-dire par voie judiciaire par un liquidateur nommé par le tribunal. Le régime a été plus sévère encore de 1945 à 1993, puisque une ordonnance n° 45-1631 du 23 juillet 1945 avait posé le principe de l'attribution à l'Etat des produits de la liquidation des biens des groupes de combat et milices privées dissous. Il a été mis fin à ce régime par l'article 372 de la loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992 relative à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, laquelle a abrogé les articles 2 et 3 de la loi de 1936.

Cependant, le régime de la liquidation des biens des associations dissoutes reste dissuasif. Le droit commun de la loi du 1^{er} juillet 1901 empêche que ces biens, hormis les apports, soient distribués à leurs membres, au risque que la gestion ne soit plus considérée comme désintéressée et qu'un régime fiscal dissuasif ne s'applique (Lamy Associations, n^{os} 314 et 456-1). En outre, la menace de la confiscation des biens existe toujours, dans un deuxième temps. L'article 431-21 du code pénal prévoit que les personnes physiques ou morales coupables des infractions prévues par cette section du code pénal, soit le fait de participer à l'organisation, au maintien ou à la reconstitution, ouverte ou déguisée, d'une association ou d'un groupement dissous en application de la loi du 10 janvier 1936 (art. 431-15 et 431-17), ou d'organiser un groupe de combat (art. 431-16), « encourrent la confiscation des biens mobiliers et immobiliers appartenant à ou utilisés par le groupe de combat ou l'association ou le groupement maintenu ou reconstitué ».











Or, le raisonnement du Conseil d'Etat crée une faille dans cet ensemble, puisqu'il suffirait de créer une association « accueillant les réunions de membres de milices privées mais dont les activités n'ont pas ce seul objet », et d'utiliser cette association comme porteuse de biens, afin d'éviter les conséquences matérielles de la dissolution des groupes de combat et milices qui y sont, mais non exclusivement, associés. La jurisprudence devra répondre à ce problème.




Une analyse plus approfondie de la décision suggère donc que celle-ci présente un certain nombre de fragilités. Il apparaît par conséquent nécessaire de repenser l'état du droit, voire de le refonder.




B. Les solutions possibles

Les fragilités de l'état du droit conduisent d'abord à proposer un certain nombre de correctifs qui permettraient de garantir une meilleure conciliation entre la garantie des libertés et la protection de l'ordre public.

En premier lieu, on peut proposer des améliorations de la jurisprudence du Conseil d'Etat, mais celles-ci sont nécessairement limitées du fait du cadre contraignant de la loi.

D'une part, il est nécessaire de clarifier les critères utilisés par le juge pour opérer ses qualifications. Cela est vrai tout d'abord pour le 6°. Ce problème recoupe celui de la définition contemporaine de l'ordre public, relancé par les ordonnances *Dieudonné*, lesquelles font appel aux notions de dignité humaine et d'incitation à la haine raciale et à la discrimination (CE 9 janv. 2014, n° 374508, *Ministre de l'intérieur c/ Société Les Productions de la Plume*, Lebon  ; CE 10 janv. 2014, n° 374528, *Société Les Productions de la Plume*, *Dieudonné M'Bala M'Bala* ; CE 11 janv. 2014, n° 374552, *Société Les Productions de la Plume*, *Dieudonné M'Bala M'Bala*, AJDA 2014. 129, tribune B. Seiller , 473, tribune C. Broyelle , et 866 , note J. Petit  ; D. 2014. 86, obs. J.-M. Pastor , 155, point de vue R. Piastra , et 200, entretien D. Maus  ; AJCT 2014. 157 , obs. G. Le Chatelier  ; RFDA 2014. 87,

note O. Gohin ). On peut donc rejoindre la critique d'après laquelle l'intégration de ce type de considérations dans l'ordre public constitue une conception trop extensive de la police administrative (v., par ex., D. Baranger et C. Broyelle, Retour sur Dieudonné , RFDA 2014. 525 , a fortiori lorsqu'il s'agit de la dissolution d'une association et non d'une restriction temporaire. À défaut, la nécessité de définir le contenu précis de cet ordre public semble impérative, car sinon la solution de l'arrêt *Association « Envie de rêver »* ne peut manquer de nourrir les accusations en « deux poids, deux mesures ». Cette précision est aussi nécessaire s'agissant des critères permettant de faire échapper à la dissolution, ou non, une association accueillant des groupes de combat et milices privées au motif qu'il ne s'agirait pas là de son objet exclusif. Au regard des effets pervers potentiels de cette solution, le juge devrait ici adopter comme indice fondamental, entre autres, la question de la distribution des biens et de leur utilisation par les différentes parties prenantes.

D'autre part, le Conseil d'Etat pourrait exercer un véritable contrôle de proportionnalité de la mesure de dissolution vis-à-vis du risque de trouble à l'ordre public, et non un simple contrôle normal. Cela serait conforme à la jurisprudence de la CEDH, apporterait de la souplesse, mais surtout rejoindrait les règles les plus élémentaires de la police administrative depuis l'arrêt *Benjamin* de 1933. La porte est ouverte, le Conseil ayant estimé que le dispositif était conforme à la Constitution « sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir » (consid. 5). Certes, une telle solution serait facilitée si le législateur décidait de modifier l'article L. 212-1 du CSI en s'inspirant de l'article L. 212-2 du CSI, qui prévoit la possibilité de suspendre les associations de supporters plutôt que de les dissoudre, et des articles L. 332-16-1 et suivant du code du sport, qui permettent au préfet de limiter la liberté d'aller et venir des supporters dangereux, régime accepté par le Conseil constitutionnel (Cons. const. 10 mars 2011, n° 2011-625 DC, AJDA 2011. 532 , et 1097 , note D. Ginocchi ).

En deuxième lieu, en effet, certaines améliorations peuvent être proposées au législateur, qui va être amené à discuter bientôt de la ratification de ce dispositif (Ass. nat., projet de loi n° 1378, préc.). Outre celles déjà évoquées, il est possible de suggérer de s'inspirer des garanties formelles prévues par l'article L. 212-2 du CSI, qui sont paradoxalement plus fortes pour des associations de supporters que pour des groupements dont certains ont une vocation politique. Par ailleurs, se pose la question du maintien du 3°, en tant qu'il vise l'atteinte à l'intégrité du territoire, la CEDH étant assez hostile aux mesures frappant les mouvements de type autonomiste ou sécessionniste (20 oct. 2005, n° 59489/00, *Organisation macédonienne unie Ilinden - Pirin et autres c/ Bulgarie*).

En troisième lieu, au-delà, la question se pose de savoir s'il est pertinent de maintenir le principe même d'une dissolution administrative, alors que le principe de la liberté d'association, aujourd'hui comme hier, appelle plutôt une dissolution judiciaire (JO 7 déc. 1935, Déb. parlementaires n° 68, Chambre des députés, préc.). Bien sûr, les Etats démocratiques ont besoin, pour se protéger, d'une procédure permettant de dissoudre les associations dangereuses. Mais les données politiques et juridiques contemporaines ne sont pas celles des années 1930 et ne justifient plus, au regard des libertés, le maintien d'une procédure à ce point dérogatoire. C'est d'ailleurs la solution adoptée par la loi n° 2001-504 du 12 juin 2001 tendant à renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires, alors que l'intégration d'un nouvel alinéa à la loi du 10 janvier 1936 avait été discutée (S. Damarey, préc.). Certes, la dissolution judiciaire est interdite, pour la commission d'un crime ou d'un délit, pour les partis ou groupements politiques en application de l'article 131-39 du code pénal. Cependant, d'une part, il ne s'agit pas ici de partis politiques et, d'autre part, il semble encore plus anormal qu'une dissolution interdite par la voie pénale reste possible par la voie administrative.

Enfin, la défense selon laquelle ce dispositif serait certes dérogatoire mais poursuivrait des buts légitimes de sauvegarde de la démocratie est partiellement contestable.

Certes, la loi a souvent permis la dissolution de groupes présentant des risques réels pour la démocratie en France. Ce fut le cas dans les années 30 (Action française, par décret du 13 févr. 1936 ; les Croix de feu, par décrets des 18 et 23 juin 1936 ; le Parti national populaire, le Parti franciste et le Parti national corporatif républicain, par trois décrets du 18 juin 1936). Dans les années 60, au cœur des « événements » d'Algérie (par ex. le Front d'action nationale, Mouvement Jeune Nation, la Phalange française et le Parti patriote révolutionnaire, par quatre décrets du 15 mai 1958 ; le Front national pour l'Algérie française, par décret du 23 déc. 1960, ou encore l'Organisation de l'armée secrète, par décret du 7 déc. 1961). Également, lors de la crise de mai 1968 (Jeunesse communiste révolutionnaire, Voix ouvrière, Groupe révolte, Fédération des étudiants révolutionnaires, Comité de liaison des étudiants révolutionnaires, Union des jeunes communistes marxistes-léninistes, Parti communiste internationaliste, Parti communiste marxiste-léniniste de France, Fédération de la jeunesse révolutionnaire, Organisation communiste internationaliste, Mouvement du 22 mars, par un décret unique du 12 juin 1968), dissolution de masse qui fut cependant partiellement annulée par le juge (CE, *Boussel dit Lambert*, préc.). Cela est vrai aussi pour la période contemporaine, notamment avec la

dissolution de groupes terroristes (par ex., Front de la libération nationale de la Corse, par décret du 5 janv. 1983 ; Fédération des associations culturelles et des travailleurs patriotes du Kurdistan en France et Comité du Kurdistan, par deux décrets du 2 sept. 1993).





Cependant, cet instrument a aussi servi des objectifs moins louables. L'analyse historique démontre que la loi du 10 janvier 1936 est autant un instrument de défense de la démocratie qu'un dispositif permettant à l'Etat français de poursuivre ses intérêts du moment.

Notamment, elle fut un instrument privilégié pour lutter contre la décolonisation, en Algérie (par ex., Etoile Nord-Africaine, par décret du 26 janv. 1937 ; Parti du peuple algérien, par décret du 26 sept. 1939 ; Mouvement pour le triomphe des libertés démocratiques en Algérie, par décret du 5 nov. 1954 ; Amicale générale des travailleurs algériens résidant en France, par décret du 23 août 1958), dans le reste de l'Afrique (Parti national malgache ou Panama et Mouvement démocratique de la rénovation malgache, par décrets du 10 mai 1947 ; Union des populations du Cameroun, par décret du 13 juill. 1955), ainsi qu'en Indochine (par ex., Délégation générale des Indochinois, par décret du 18 oct. 1945 ; Association générale des étudiants vietnamiens de France, par décret du 14 juin 1950).

Plus récemment, l'utilisation, voire l'instrumentalisation, politique de l'article L. 212-1 du CSI a été illustrée, dans la continuité de la dissolution de Troisième Voie, des Jeunesses nationalistes révolutionnaires et d'« Envie de rêver », par la dissolution de deux autres associations d'extrême droite, l'Oeuvre française et les Jeunesses nationalistes, qui n'avaient pas été impliquées dans la mort de Clément Méric (décr. 25 juill. 2013, préc.). Le danger aurait pu redoubler avec la dissolution de la Ligue de défense juive, voire du groupe Gaza Firm, constitué par Alain Soral, qui a été évoquée au coeur de l'été 2014 (Le Monde, 31 juill. 2014).

Il serait ainsi souhaitable que le législateur ne se contente pas de ratifier le CSI, mais prenne le temps de refonder cette procédure. Voeu pieux.

Pour en savoir plus

- P. Mbongo, *Actualité et renouveau de la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et les milices privées*, RD publ. 1998. 715-744.
- D. Tartakowsky, *Les droites et la rue. Histoire d'une ambivalence, de 1880 à nos jours*, La découverte, 2014, 221 pages.
- J. Leclercq, *Dictionnaire de la mouvance droitiste et nationale de 1945 à nos jours*, L'Harmattan, 2008, 695 pages.
- J. Leclercq, *Droites conservatrices, nationales et ultras*, *Dictionnaire 2005-2010*, L'Harmattan, 2010, 225 pages.
- S. Pompey, *Conventionnalité de la dissolution d'une association organisatrice de marches semi-militaires hostiles aux Roms*, [PDF] in *Lettre « Actualités Droits-Libertés »* du CREDOF, 23 juill. 2013.
- O. Magnaval, *L'Etat, le juge et les hooligans*, *Bilan législatif et jurisprudentiel*, AJDA 2013. 1607 .
- S. Damarey, *La liberté d'association à l'épreuve de la dissolution administrative*, AJDA 2012. 921 .
- D. Baranger et C. Broyelle, *Retour sur Dieudonné* , RFDA 2014. 525 .

Mots clés :

ASSOCIATION * Liberté d'association * Association et groupement de fait * Milice privée * Dissolution

POLICE ADMINISTRATIVE GENERALE * Police de l'Etat * Association * Dissolution

(1) L'auteur remercie le Centre de recherches et de diffusion juridiques et Edouard Crépey pour la communication de ses conclusions.