

EXAMEN D'ENTREE A L'ECOLE DES AVOCATS  
SESSION 2013

**EPREUVE DE NOTE DE SYNTHESE**

mardi 17 septembre 2013

*Durée : 5h  
Coefficient : 2*

**Consignes :**

- *La longueur de la synthèse ne devra en aucun cas excéder cinq pages. Tout dépassement, même d'une ligne, de cette consigne sera sanctionné.*
- *Sera également pénalisé tout travail inachevé ou plan détaillé.*
- *Chacun des documents doit être cité au moins une fois.*
- *Des points peuvent être enlevés pour des erreurs d'orthographe ou d'expression.*

## **SUJET :**

**Les milices privées, les groupes de combat et la République française.**

## **DOCUMENTS JOINTS :**

**Doc.1 :** Loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées, pp.2-3.

**Doc.2 :** Bertrand Mathieu, Etude de la loi du 10 Janvier 1936 relative aux groupes de combat et de milices privées, RAJF (Revue d'actualité Juridique Française), 6 juin 1999, pp.'-11.

**Doc.3 :** Assemblée Nationale, Rapport fait au nom de la Commission d'enquête sur les agissements, l'organisation, le fonctionnement, les objectifs du □groupement de fait dit " DÉPARTEMENT PROTECTION SÉCURITÉ " et les □soutiens dont il bénéficierait, Guy Hermier, 26 mai 1999, pp.12-22.

**Doc.4 :** Code pénal, articles 431-13 à 431-21, pp.23-24.

**Doc.5 :** Affaire Méric : avant les JNR, quelles organisations politiques ont été dissoutes en France ?, Slate.fr, 12 juin 2013, pp.25-26.

**Doc.6 :** Dissoudre les ligues d'extrême droite, une mesure efficace ?, Michael Bloch, 7 juin 2013, francetvinfo, pp.27-28.

**Doc.7 :** Conseil d'Etat statuant au contentieux, n°7617976232, 21 juillet 1970, pp.29-31.

**Doc.8 :** Conseil constitutionnel, Décision n°71-44 DC du 16 juillet 1971, Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association, pp.32-33.

**Doc.9 :** Conseil d'Etat, 2 / 6 SSR du 13 février 1985, 44910, pp.34-37.

**Doc.10 :** Arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, Lawless c. Irlande (1er juillet 1961), pp.38-67.

## **DOCUMENT 1**

### **LOI**

#### **Loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées.**

Version consolidée au 01 mai 2012

#### **Article 1 (abrogé au 1 mai 2012) En savoir plus sur cet article...**

Modifié par Loi n°86-1020 du 9 septembre 1986 - art. 7 JORF 10 septembre 1986

Abrogé par Ordonnance n°2012-351 du 12 mars 2012 - art. 19 (V)

Seront dissous, par décret rendu par le Président de la République en conseil des ministres, toutes les associations ou groupements de fait :

- 1° Qui provoqueraient à des manifestations armées dans la rue ;
  - 2° Ou qui, en dehors des sociétés de préparation au service militaire agréées par le Gouvernement, des sociétés d'éducation physique et de sport, présenteraient, par leur forme et leur organisation militaires, le caractère de groupes de combat ou de milices privées ;
  - 3° 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 ;
  - 4° Ou dont l'activité tendrait à faire échec aux mesures concernant le rétablissement de la légalité républicaine ;
  - 5° Ou 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.
- Le Conseil d'Etat, saisi d'un recours en annulation du décret prévu par le premier alinéa du présent article, devra statuer d'urgence [\*délai - décision\*].
- 6° Ou qui, soit provoqueraient 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 propageraient des idées ou théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence [\*lutte contre le racisme\*].
  - 7° Ou qui se livreraient, 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.

#### **Article 2 (abrogé au 1 mai 2012) En savoir plus sur cet article...**

Créé par Ordonnance n°2009-536 du 14 mai 2009 - art. 3

Abrogé par Ordonnance n°2012-351 du 12 mars 2012 - art. 19 (V)

Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie.

**Article 2 (abrogé) En savoir plus sur cet article...**

Abrogé par Loi n°92-1336 du 16 décembre 1992 - art. 372 (V) JORF 23 décembre 1992 en vigueur le 1er mars 1994

**( Article 2**

Sera puni d'un emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de 60 à 18.000 F [\*sanctions pénales\*] (1) quiconque aura participé au maintien ou à la reconstitution directe ou indirecte de l'association ou du groupement [\*dissous\*] visés à l'article 1er [\*sanctions\*]. Les peines prévues à l'article 42 du code pénal pourront, en outre, être prononcées par le tribunal [\*interdiction d'exercer certains droits civiques, droits civils et droits de famille\*].

Si le coupable est un étranger, le tribunal devra, en outre, prononcer l'interdiction du territoire français.

(1) Taux en francs actuels.

[\*Sauf indication contraire, les taux d'amende exprimés le sont en principe dans leur taux d'origine.

En ce qui concerne les dernières modifications du taux des amendes pénales, consulter :

- la loi n° 77-1468 du 30 décembre 1977 ;
- la loi n° 79-1131 du 28 décembre 1979 ;
- le décret n° 80-567 du 18 juillet 1980.\* )

**Article 3 (abrogé) En savoir plus sur cet article...**

Abrogé par Loi n°92-1336 du 16 décembre 1992 - art. 372 (V) JORF 23 décembre 1992 en vigueur le 1er mars 1994

**( Article 3**

Les uniformes, insignes, emblèmes des associations et groupements ainsi maintenus ou reconstitués seront confisqués [\*sanctions\*] ainsi que toutes armes, tout matériel utilisé ou destiné à être utilisé par lesdits groupements ou associations [\*peines complémentaires\*].

Les biens mobiliers et immobiliers des mêmes associations et groupements seront placés sous séquestre et leur liquidation sera effectuée par l'administration des domaines dans les formes et conditions prévues pour les séquestres d'intérêt général ).

## DOCUMENT 2

**Etude de la loi du 10 Janvier 1936 relative aux groupes de combat et de milices privées**  
Par Bertrand MATHIEU □ Professeur à l'Université de Paris I Panthéon-Sorbonne

**RAJF (REVUE DE L'ACTUALITE JURIDIQUE FRANCAISE)**

**La loi du 10 janvier 1936 relative aux groupes de combat et de milices privées est une loi de circonstance, dont l'objet est de lutter contre les menaces que font peser les " ligues " sur la République. Il s'agit d'une loi de circonstance car une première mouture du projet de loi avait prévu d'indiquer dans la loi une liste nominative des associations concernées.**

La loi du 10 janvier 1936 relative aux groupes de combat et de milices privées est une loi de circonstance, dont l'objet est de lutter contre les menaces que font peser les " ligues " sur la République. Il s'agit d'une loi de circonstance car une première mouture du projet de loi avait prévu d'indiquer dans la loi une liste nominative des associations concernées. Mais pour des raisons de principe, cette formulation a été abandonnée.

Cette loi prévoit, à côté d'une dissolution prononcée par le juge judiciaire, une dissolution administrative applicable à certaines associations et groupements de fait. C'est une loi qui déroge au principe de la liberté d'association.

Cette loi de 1936 a été complétée par des ajouts successifs qui étendent son champ d'application au-delà de la protection contre les groupements paramilitaires. En son état actuel, elle permet la dissolution par décret du Président de la République, pris en Conseil des ministres, des associations ou groupements de fait qui présentent un certain nombre de caractéristiques tenant soit à leur activité, soit à leur organisation, soit à leur but.

Je présenterai rapidement les différentes conditions relatives à la dissolution de ces associations et de ces groupements de fait, telles qu'elles résultent de la loi et de l'interprétation qui en a été donnée par la jurisprudence, avant d'aborder les dispositions constitutionnelles et conventionnelles applicables en la matière.

Avant de traiter de ces questions, il convient de relever qu'en application de la loi du 11 juillet 1979 et du décret du 28 novembre 1983, ces mesures de dissolution doivent être motivées et précédées d'une procédure contradictoire. Le gouvernement n'a pas l'obligation de prononcer une dissolution alors même que les conditions sont réunies. Il apprécie, dans ce cas, l'opportunité d'une telle mesure.

## **I.- Les conditions relatives à la dissolution administrative des associations et groupements de faits**

Sur les conditions relatives à la dissolution administrative des associations et groupements de fait résultant de la loi et de la jurisprudence administrative, je prendrai en considération l'ensemble des hypothèses fixées par la loi et dans lesquelles une dissolution administrative est possible. J'insisterai particulièrement sur le cas qui est à la fois le plus difficile à appréhender et qui me semble le plus susceptible d'intéresser votre Commission, à savoir celui visant spécifiquement les groupes de combat et les milices privées.

Examinons d'abord les conditions autres que celles tenant à l'existence d'un groupe de combat ou d'une milice privée.

A - Premièrement, la provocation à des manifestations armées dans la rue.

L'article 1-1° de la loi de 1936 vise les associations ou groupements de fait qui " provoqueraient des manifestations armées dans la rue ". Doivent donc être pris en compte des critères tenant à la nature de la provocation, au caractère armé de la manifestation et au lieu de la manifestation.

– *Premier critère, la provocation.*

Elle peut résulter d'une incitation par diffusion de tracts et de journaux, ainsi que par l'accomplissement d'attentats. Dans l'affaire du SAC, le commissaire du gouvernement Bruno Genevois précisait que la commission d'actes de violence criminels, qu'ils soient imputables à l'association ou à des individus appartenant à l'association mais agissant isolément, n'entraîne pas dans le champ d'application de l'article 1-1° de la loi de 1936. Par ailleurs, en 1936, le législateur a expressément rejeté au vu des travaux préparatoires, la possibilité de dissoudre, des groupements auteurs d'actes portant simplement atteinte à l'ordre public. En revanche, il n'est pas nécessaire qu'il y ait eu un début d'exécution.

– *Deuxième critère, le caractère armé de la manifestation.*

Dans ses conclusions sur l'arrêt Krivine du 21 juillet 1970, le commissaire du gouvernement Bertrand s'appuie sur la jurisprudence de la Cour de cassation, relative aux textes réprimant les manifestations armées, pour estimer que doivent être considérés comme une arme tous les objets ou instruments qui, en fait, sont utilisés comme tel.

– *Troisième critère, le lieu.*

La loi indique qu'il doit s'agir de la rue, mais le Conseil d'Etat a retenu une conception large de cette exigence en considérant que, sous certaines conditions, l'occupation armée d'un lieu privé pouvait être assimilée à une manifestation armée dans la rue. Il en est ainsi de l'occupation d'une cave à proximité d'une route nationale, alors que l'occupation est rendue publique, ouverte à la population et que les manifestants se sont retirés dans un camion avec des armes apparentes.

B - Deuxièmement, l'atteinte à l'intégrité du territoire.

Les conditions sont extrêmement larges, puisqu'il suffit que les associations ou groupements de fait aient pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national sans aucune autre condition.

C - Troisièmement, l'atteinte à la forme républicaine du gouvernement.

Il s'agit de la deuxième partie de l'article 1-3° de la loi de 1936, visant les associations ou groupements de fait qui " auraient pour but... d'attenter par la force à la forme républicaine du gouvernement ". Plusieurs critères, cumulatifs, doivent être ici retenus ; ils tiennent aux

objectifs et à l'emploi de la force.

Dans ce cas, l'intention suffit. Il n'est pas nécessaire qu'il y ait un début d'exécution. Cependant, la jurisprudence est fluctuante. Alors que le commissaire du gouvernement Andrieux, en 1936, considère que le fait de renoncer à tenter le coup de force dans des conditions qui ne semblent pas favorables à une réussite ne devrait pas être retenu en faveur de l'association, le Conseil d'Etat estime, en 1970, que ne peuvent être dissoutes des organisations qui avaient déconseillé la tenue de manifestations armées durant le mois de mai 1968, estimant que le rapport de force était favorable au gouvernement.

Quant à l'usage de la force, cela signifie bien que la lutte pacifique contre la forme républicaine du gouvernement n'est pas visée.

Dernier critère, celui qui tient à la mise en cause de la forme républicaine du gouvernement. Il s'agit d'une formulation relativement imprécise – on la retrouve d'ailleurs dans la Constitution. Il peut s'agir d'une action en faveur du rétablissement de la monarchie ou de l'instauration d'une dictature. On pourrait également considérer qu'il s'agit de protéger les éléments propres à la démocratie libérale. Mais cette conception serait probablement trop extensive et contraire, me semble-t-il, à la formulation du texte, et s'agissant d'une mesure d'exception limitant l'exercice d'une liberté publique, elle doit être interprétée de façon restrictive.

D - Quatrièmement, l'atteinte au rétablissement de la légalité républicaine et le soutien à la collaboration.

L'article 1-4° de la loi de 1936 vise les associations ou groupements de fait " dont l'activité tendrait à faire échec aux mesures concernant le rétablissement de la légalité républicaine ". L'article 1-5, quant à lui, vise ceux " 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 ". Ces ajouts résultent respectivement d'une ordonnance du 30 décembre 1944 et d'une loi du 5 janvier 1951. Ce sont également des textes de circonstance, mais ils doivent être considérés, selon le Conseil d'Etat, comme encore applicables.

E - Cinquièmement, la provocation à la discrimination.

L'article 1-6° de la loi de 1936, ajouté par la loi du 1er juillet 1972, vise les associations ou groupements de fait qui, " soit provoqueraient à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou groupement 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 propageraient des idées ou théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence ".

F - Sixièmement, la provocation aux actes de terrorisme.

L'article 1-7° de la loi de 1936, ajouté par la loi du 9 septembre 1986, vise les associations ou groupements de fait qui " se livreraient, 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 ".

G - Enfin, les conditions relatives à l'existence d'un groupe de combat ou d'une milice privée.

L'article 1-2° de la loi de 1936 vise les associations ou groupements de fait qui " en dehors des sociétés de préparation au service militaire agréées par le gouvernement, des sociétés d'éducation physique et de sport, présenteraient, par leur forme et leur organisation militaire, le caractère de groupes de combat ou de milices privées ".

Plusieurs critères sont pris en compte. La difficulté réside dans l'utilisation qui est faite de ces différents critères, d'autant plus que la loi ne définit pas les notions de " groupes de

combat ou de milices privées ". En outre, les décisions du Conseil d'Etat sont relativement sibyllines en ce qui concerne l'appréciation des motifs retenus. C'est essentiellement dans des conclusions de commissaires du gouvernement que l'on peut trouver une explication de ces motifs, ce qui veut dire que l'analyse est très factuelle.

Nous envisagerons rapidement la question, telle que posée en jurisprudence, et qui n'est probablement pas étrangère au sujet qui intéresse votre Commission, des liens qui peuvent exister entre un groupement susceptible d'être considéré comme paramilitaire et un parti politique.

– *Premièrement, les critères.*

Je les énumérerai d'abord, avant d'essayer de voir comment on peut les structurer, pour vérifier que l'on est bien dans le cadre de la loi de 1936.

Tout d'abord, l'organisation interne des structures.

Dans le cadre de la dissolution des Croix de feu et d'organisations qui lui sont liées, le rapport au Président de la République prend en compte l'existence d'une formation organisée en sections placées sous les ordres de chefs, l'existence de moyens de concentration rapide, une subordination complète aux supérieurs et, enfin, la formulation de consignes secrètes.

La même année, le commissaire du gouvernement Josse caractérise l'existence d'un groupe de combat ou d'une milice privée par l'organisation militaire en sections hiérarchisées par des grades, et dont les membres sont soumis à une discipline absolue. En effet, il résulte de la jurisprudence que n'importe quelle exigence de discipline ou d'obéissance ne suffit pas à donner au groupement un caractère paramilitaire.

Dans l'affaire portant sur la dissolution du SAC dont la jurisprudence date de 1985, la motivation de l'acte de dissolution retient le caractère fortement hiérarchisé, cloisonné et occulte de l'organisation. Le fichier des adhérents est tenu secret et retiré du siège afin que ceux-ci ne puissent être identifiés en cas de changement de majorité politique.

Ensuite, l'apparence et l'entraînement.

La Cour d'appel de Paris, dans une décision du 7 juin 1938 – on est dans le cadre d'une dissolution judiciaire, mais peu importe, le critère peut être également pris en considération –, retient, pour reconnaître le caractère paramilitaire à une association, " la rapidité de leur rassemblement par leur mobilité, leur discipline et leur entraînement ". Par ailleurs, des indices de caractère paramilitaire peuvent être trouvés dans le port d'uniformes, d'emblèmes ou d'insignes de ralliement. La formation paramilitaire dans des camps d'entraînement est, bien entendu, un critère important qui a été retenu récemment par le Conseil d'Etat, dans une affaire concernant le comité du Kurdistan.

Puis, le critère important du recrutement.

Dans l'affaire du SAC, le mode de recrutement est pris en compte en ce qu'il fait appel à un système de parrainage et d'enquête. Seul le secrétaire général accorde l'adhésion. La qualité du recrutement peut être prise en considération. Ainsi, toujours concernant le SAC, un indice favorable à la reconnaissance d'une milice est contenu dans le fait que le recrutement est essentiellement masculin et vise une proportion élevée de policiers et de membres de sociétés de gardiennage, et, dans une bien moindre mesure, de militaires. Chacun, en adhérant, est prié de faire connaître son grade, son potentiel physique, sa disponibilité et les moyens de transport et de transmission dont il dispose.

Enfin, les activités.

Dans l'affaire du Parti national populaire en 1936, il s'agit d'un groupe d'intervention dans les campagnes électorales, chargé d'assurer la protection des réunions tenues par des "

candidats nationaux ", termes utilisés dans les statuts. Néanmoins, cette activité ne suffit pas à caractériser en soi un groupe de combat ou une milice. Elle doit être assurée par des groupes de combat organisés et prévoir la réalisation d'actions violentes, notamment des combats de rue.

En revanche, le fait qu'une formation ne se soit pas comportée comme une formation d'attaque est, sur ce plan, indifférent car, selon le commissaire du gouvernement Detton, " qui dit défense, dit combat ". La volonté affichée de participer à des coups de main peut être retenue.

Il semblerait que le but de l'organisation puisse être pris en compte indépendamment des pratiques. Ainsi, à l'encontre du SAC, est retenu le fait d'être une organisation qui se veut apte à la guerre subversive. Cependant, des pratiques violentes peuvent être prises en compte. Dans l'affaire précitée de la dissolution du SAC, la motivation de l'acte de dissolution retient, sous couvert d'objectifs civiques et sociaux, la commission d'actes de violence à l'occasion d'événements politiques et de conflits sociaux. Ce critère relatif à l'usage des structures ne me semble pas déterminant, il sert plutôt à caractériser le but du caractère paramilitaire du système d'organisation. En effet, selon le commissaire du gouvernement Detton, l'on ne s'occupe pas de l'usage des formations, mais il suffit que leurs organisations les rendent aptes à des coups de main pour que l'on soit en présence d'une milice privée. Cette considération est reprise en 1995 par le Conseil d'Etat qui relève, à propos du comité du Kurdistan, " les intentions séditeuses qui la caractérisent et la rendent apte à des actions de commando ".

– *Deuxièmement, l'utilisation de ces critères.*

Au-delà de leur énumération, deux difficultés se rencontrent : d'une part, comment apporter la preuve de la réalité des faits, et, d'autre part, comment utiliser ces faits, une fois établis, pour affirmer qu'il s'agit bien d'un groupe paramilitaire.

Tout d'abord, l'établissement de la réalité des faits.

La situation idéale est celle dans laquelle l'on peut inférer des statuts qu'il s'agit d'une milice privée. Il en est ainsi si un règlement organique s'applique à la police des rues, à la police des réunions, aux combats de localités et s'accompagne de plans ou de schémas tactiques. A défaut, c'est la réalité du fonctionnement et des activités de l'association ou du groupement qu'il convient de prendre en considération. Les déclarations publiques de responsables de l'organisation peuvent également être retenues.

De manière générale, s'il peut être tenu compte, non seulement des statuts et des documents officiels, mais aussi des décisions et écrits divers, tracts, articles de journaux émanant des dirigeants du groupe, agissant en tant que tels, en revanche, ne doivent pas être retenus les écrits ou déclarations de membres individuels qui peuvent ne pas refléter, sur le point sur lequel ils s'expriment, la réalité du groupe.

Ensuite, la technique du faisceau d'indices.

Il résulte de la loi que les critères retenus doivent tenir à la fois à la forme militaire et à l'organisation militaire du groupement. Faute de définition des milices et des groupes de combat, c'est essentiellement le caractère paramilitaire qui est pris en compte. Plus précisément, l'analyse de la jurisprudence montre que la méthode retenue est celle du faisceau d'indices. Ainsi, et pour schématiser cette technique, la présence d'un seul critère ne suffit pas, mais la réunion de tous les critères n'est pas nécessairement exigée.

Dans ses conclusions sur l'arrêt Croix de feu, le commissaire du gouvernement Detton indiquait : " Peu importe l'absence d'uniformes et l'absence d'armes, ce qui importe, c'est l'organisation, l'entraînement, l'esprit ". En ce sens également, dans l'arrêt du 27 novembre

1936, Mouvement social français des Croix de feu, le Conseil d'Etat ne s'intéresse ni aux buts poursuivis, ni au fait de savoir si la violence a été ou non utilisée.

De la même manière, le commissaire du gouvernement Bruno Genevois observe que, concernant le SAC, font défaut " l'entraînement régulier et la pratique des rassemblements qui forment et soudent une organisation tout en lui donnant les formes extérieures d'une organisation militaire ". Après avoir beaucoup hésité, il conclut, suivi par le Conseil d'Etat, que l'absence de ces éléments extérieurs de l'organisation ne doit pas conduire nécessairement à lui dénier le caractère de milice privée. Ce qui veut bien dire que l'addition des critères n'est pas nécessaire. Il retient, en revanche, le caractère militaire des structures, des méthodes, des valeurs et du recrutement.

Alors que le commissaire du gouvernement Josse, en 1936, retenait, à propos du Parti national populaire, le défilé en uniforme des unités avec drapeaux, sonneries de clairon, ordres donnés au sifflet et revue des formations, à l'occasion des fêtes de Jeanne d'Arc, le commissaire du gouvernement Genevois considère, en 1985, que ces manifestations sont liées à un contexte historique et ne doivent pas être nécessairement retenues aujourd'hui comme un critère impératif.

En fait, le caractère paramilitaire doit être apprécié au regard des conditions actuelles dans lesquelles peut se manifester une telle activité. Par ailleurs, le commissaire du gouvernement Josse ne semblait pas attacher à ces manifestations un poids excessif, puisqu'il indique que ce défilé ne prouve rien en lui-même, mais qu'il s'inscrit dans un faisceau de présomptions précises et concordantes. Les critères sont en effet fluctuants. Le commissaire du gouvernement Detton exige que soient réunis les critères suivants : formations hiérarchisées, discipline rigoureuse, exercices de rassemblement ; le commissaire du gouvernement Genevois, près de cinquante ans plus tard, considère que ce dernier critère n'est pas indispensable.

Cependant, s'agissant d'un acte portant atteinte au principe de la liberté d'association, le juge administratif exerce un contrôle rigoureux sur les motifs de la dissolution.

On notera enfin que dans l'affaire du SAC, le Conseil d'Etat s'appuie sur le rapport de la commission d'enquête parlementaire pour caractériser les faits qui sont retenus par le décret de dissolution.

*– Troisièmement, la question des liens possibles entre une formation paramilitaire et un parti politique peut être retenue.*

Dans ses conclusions sur un arrêt de 1936, le commissaire du gouvernement Josse précisait : " Si un grand parti politique a constitué, en réunissant une petite partie de ses adhérents, des formations paramilitaires, ou qu'un parti s'est formé autour de ce noyau primitif qui était un groupe de combat, si le parti a une vie actuelle propre, indépendante de ces formations, l'illégalité de celles-ci ne touche en rien la légalité de celui-là ".

## **II.- La question de la constitutionnalité et la conventionnalité de la loi de 1936.**

A - Tout d'abord, la constitutionnalité de la loi de 1936

Dans sa décision n° 71-44 DC du 16 juillet 1971, reconnaissant le principe de la liberté d'association comme principe constitutionnel, le Conseil constitutionnel réserve l'hypothèse " de mesures susceptibles d'être prises à l'égard de catégories particulières d'associations ". On pourrait alors considérer que le principe de la liberté d'association voit sa valeur constitutionnelle affirmée en tenant compte de la législation de 1936, bien que cette réserve vise en fait plus précisément le mécanisme de formation de certaines associations

particulières, tel qu'il est prévu dans la loi de 1901.

On peut cependant s'interroger sur la constitutionnalité de la loi de 1936, et ce d'autant plus que le juge administratif a décidé qu'il pouvait écarter l'application d'une loi inconstitutionnelle antérieure à la Constitution dans une décision récente du tribunal administratif de Strasbourg qui, à mon avis, peut faire jurisprudence.

En fait, et sans poursuivre plus avant cet examen, il convient de considérer que ce sont des exigences d'ordre constitutionnel qui justifient cette atteinte à la liberté d'association (ordre public, forme républicaine du gouvernement, indivisibilité de la République, dignité de la personne humaine).

Plus efficace peut-être, pour contester la loi de 1936, pourrait être l'argument relatif à la compétence du juge administratif en la matière au lieu et place du juge judiciaire. J'aurais tendance, pour ma part, à considérer que l'article 66 de la Constitution, précisant que l'autorité judiciaire est le gardien de la liberté individuelle, doit être interprété de manière restrictive en ce qui concerne essentiellement la sûreté et non pas la liberté d'association. Il convient cependant de relever qu'en toute hypothèse, la prise en compte des exigences constitutionnelles devrait conduire à une interprétation restrictive des dispositions de la loi de 1936.

B - Ensuite, la conventionnalité de la loi de 1936.

Il s'agit en fait de la question de la conformité de la loi de 1936 à la Convention européenne des droits de l'homme. Cette question est d'autant plus importante qu'il existe une jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à la dissolution des associations et que le Conseil d'Etat a considéré que l'article 11 de la Convention relative à la liberté d'association s'appliquait à une dissolution effectuée en vertu de la loi de 1936. Il est donc certain que dans une contestation d'un décret de dissolution, la Convention européenne des droits de l'homme sera invoquée.

Si l'article 11 de la Convention reconnaît la liberté d'association comme principe conventionnel, son alinéa 2 prévoit cependant des limites à l'exercice de ce droit. Il est ainsi rédigé : " L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prises 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, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. "

Quelques éléments peuvent être tirés de l'application par la Cour européenne des droits de l'homme de ces dispositions.

D'abord, une association, fût-ce un parti politique, ne se trouve pas soustraite à la protection de la Convention au seul motif que ses activités peuvent, aux yeux des autorités nationales, porter atteinte aux structures constitutionnelles d'un Etat et appeler des mesures restrictives. Par ailleurs, selon la Cour, la liberté d'association vise non seulement la liberté de créer une association, mais aussi sa dissolution qui doit satisfaire aux exigences de l'article 11. En outre, la Cour associe l'article 11 à l'article 10, en rappelant que la liberté d'expression vaut non seulement pour les idées accueillies avec faveur ou considérées

comme indifférentes, mais aussi pour celles qui choquent ou inquiètent.

Si la restriction à la liberté d'association peut être justifiée, la mesure doit être strictement proportionnée au but légitime poursuivi et les motifs retenus doivent être pertinents et suffisants. En particulier, l'Etat doit apporter des éléments concrets, propres à démontrer que l'association avait opté pour une attitude présentant une menace réelle pour la société ou l'Etat. Il peut s'agir d'une incitation à la violence ou d'une remise en cause de l'ordre démocratique menaçant cet ordre.

En conclusion, on peut considérer que, dans son ensemble, la loi de 1936 n'est pas contraire à la Convention européenne des droits de l'homme – sauf, peut-être, certaines de ses dispositions, notamment la première partie du 3° de l'article premier concernant l'atteinte à l'intégrité du territoire. En revanche, seule une application restrictive de ce texte est susceptible d'être jugée conforme à la Convention. Il conviendrait notamment de démontrer, non seulement le caractère paramilitaire d'un groupement dissous, mais également les risques qu'il fait concrètement peser sur la société et sur l'Etat, même si sur ce point il convient de tenir compte à la fois des activités et des buts.

## **DOCUMENT 3**

N° 1622

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

**CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958 □ ONZIÈME LÉGISLATURE**

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 mai 1999.

**RAPPORT**

**FAIT**

**AU NOM DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE (1) □ sur les agissements, l'organisation, le fonctionnement, les objectifs du □ groupement de fait dit " DÉPARTEMENT PROTECTION SÉCURITÉ " et les □ soutiens dont il bénéficierait**

Président

M. Guy HERMIER,

Rapporteur

M. Bernard GRASSET,

Députés.

--

**TOME I - PARTIE III**

**RAPPORT**

...

### **III. LA RÉPUBLIQUE FACE AU DPS**

Que faire face au DPS ? Après avoir analysé dans le détail ce service d'ordre très particulier, la Commission a été amenée à s'interroger sur la manière dont les pouvoirs publics devaient réagir. Il ne s'agit pas de laisser prospérer une milice, si tel est bien le cas, au sein de la République. Si des actes répréhensibles, criminels ou délictueux, ont été commis et qu'ils tombent sous le coup de la loi, ils doivent être sanctionnés sans faille. Il a semblé à la Commission qu'un trop grand laxisme a prévalu en général en la matière lorsque le DPS était, directement ou indirectement, mis en cause. Il a pu en résulter un certain climat délétère dont ont pu vouloir profiter ceux qui ne chérissent pas particulièrement la République.

Pour autant, la France est un Etat de droit qui garantit une protection toute particulière aux libertés publiques fondamentales. Dans le cadre des lois en vigueur, le Front National a le droit

d'exister en tant que parti politique, d'avoir un service d'ordre et de manifester sur la voie publique. Pour savoir s'il n'a pas outrepassé ses droits, il est donc nécessaire de rappeler au préalable très précisément quel est le cadre juridique dans lequel toute action contre le DPS doit s'inscrire.

#### **a.- le cadre juridique en vigueur**

L'Etat de droit est fondé sur le respect des libertés publiques fondamentales, au premier rang desquelles figurent la liberté constitutionnelle des partis politiques, la liberté d'association et la liberté de manifestation. Dans ce cadre, le Front National et le DPS ont certains droits, mais pas tous les droits.

Il faut évoquer à ce stade une procédure particulière susceptible d'être mise en oeuvre à l'encontre du DPS s'il est avéré qu'il constitue une milice privée ou un groupe de combat : sa dissolution administrative sur le fondement de la loi du 10 janvier 1936. Le droit de dissolution en question a un caractère dérogatoire par rapport au cadre juridique général, notamment la liberté d'association, et ne peut être utilisé que dans des conditions strictement délimitées.

#### **1. Les libertés publiques en cause**

##### **a) La liberté des partis politiques**

###### **- La liberté de constitution et d'organisation des partis politiques**

Selon l'article 4 de la Constitution du 4 octobre 1958, "*les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie*".

Si de ce fait l'activité des partis politiques est complètement libre en France, il n'existe cependant aucun mécanisme de sanction, par exemple par le Conseil constitutionnel, du non-respect par un parti des principes de la démocratie qui lui sont pourtant imposés par la Constitution. Ainsi, le Conseil constitutionnel n'avait pas admis, dans sa décision n° 59-2 DC des 17, 18 et 24 juin 1959, qu'une Assemblée puisse contrôler la conformité à la Constitution de la déclaration politique d'un groupe parlementaire. De même, dans sa décision n° 89-263 DC du 11 janvier 1990, il a affirmé la valeur constitutionnel du principe de pluralisme en matière politique, afin qu'aucune disposition législative n'aboutisse à entraver l'expression de nouveaux courants d'idées ou d'opinions.

La loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique constitue cependant l'ébauche d'un régime juridique des partis politiques : sans définir la forme qu'ils peuvent revêtir, il leur reconnaît la personnalité morale et les principaux droits attachés au bénéfice de celle-ci, à savoir notamment le droit d'ester en justice et le droit d'acquérir à titre gratuit ou onéreux. Dans la même perspective de liberté absolue, en même temps qu'elle institue un financement public des partis politiques, cette loi écarte l'application de toute règle relative au contrôle financier de ces fonds, sous réserve de disposer d'un mandataire financier agréé et de publier annuellement ses comptes.

Les partis politiques sont donc constitués sous la forme associative ordinaire et peuvent à ce titre s'organiser entièrement librement, y compris au niveau de leur structure interne. Rien ne permet d'empêcher juridiquement le Front National de créer en son sein un service d'ordre qu'il appelle DPS.

*- La fin du suivi des partis politiques par les renseignements généraux*

Alors que la surveillance de l'activité et du fonctionnement interne des partis politiques a toujours constitué une mission traditionnelle des renseignements généraux, il y a été mis fin par une circulaire du 3 janvier 1995 du ministre de l'intérieur de l'époque, M. Charles Pasqua. Le Front National en particulier ne fait dès lors plus l'objet d'un suivi par les renseignements généraux. Pourtant le DPS, qui en fait partie, est l'objet d'une surveillance particulière.

En effet, cette circulaire confirme le rôle des renseignements généraux, au titre de leur mission d'information, de contribuer à la sécurité et à la défense des intérêts fondamentaux de l'Etat, à travers notamment la surveillance des " *groupes à risques* " dont fait partie le DPS, ainsi que l'ont indiqué à la Commission l'actuel ministre de l'intérieur, le directeur central des renseignements généraux et le directeur des renseignements généraux de la préfecture de police.

Un extrait du texte de cette circulaire, ci-après reproduit, permet de bien se rendre compte du cadre dans lequel le DPS fait l'objet d'une attention et d'un suivi particuliers de la part des pouvoirs publics :

*" Les congrès, séminaires, universités d'été, réunions internes et toutes les questions portant sur le fonctionnement et l'organisation internes des partis ne seront plus observés par les renseignements généraux.*

*" Cette règle supporte deux exceptions :*

*" \_ Les manifestations et les menaces à l'ordre public, ce qui signifie que les manifestations et attroupements de voie publique doivent être suivis. Pour les réunions dont le caractère public n'est pas avéré, elles sont surveillées par les renseignements généraux si elles sont susceptibles de générer des troubles à l'ordre public ou si elles sont tenues par des partis, groupes ou mouvements à risques.*

*" \_ Le respect des principes démocratiques. La mission de défense des intérêts fondamentaux de l'Etat exige que les renseignements généraux accomplissent leur mission de prévention et de lutte contre les activités terroristes et de surveillance des groupes et mouvements qui ne respectent pas ces principes et qui sont susceptibles de porter atteinte à nos institutions. Certaines idéologies véhiculées à l'extrême-droite comme à l'extrême-gauche (en particulier celles qui prônent le racisme et l'antisémitisme et celles qui encouragent le recours à la violence) doivent faire l'objet d'une vigilance constante. C'est un rôle essentiel des renseignements généraux d'alerter les pouvoirs publics sur les dérives de nature à être sanctionnées par les tribunaux. "*

Dans le cadre de ces directives, M. Jean-Pierre Pochon, directeur des renseignements généraux de la préfecture de police, a ainsi indiqué à la Commission que *" c'est donc à ce titre que la direction des renseignements généraux de la préfecture de police s'intéresse à l'activité des individus et des groupes qui prônent une idéologie à caractère raciste, antisémite et xénophobe, le plus souvent assortie d'appels à la violence, et elle exerce des surveillances sur les milieux extrémistes de droite les plus radicaux. Notre travail porte notamment sur les groupes néo-nazis, ultra-nationalistes, skinheads, sur les sociétés de sécurité influencées voire dirigées par des militants d'extrême-droite et sur les réseaux de mercenaires. Une partie non négligeable de ceux-ci participe aux activités du DPS. Aussi la direction des renseignements généraux de la préfecture de police a-t-elle été amenée à suivre l'activité de cette structure, en observant le comportement de ses membres sur le terrain, et plus particulièrement celui de ses éléments les plus radicaux. "*

## **b) La liberté d'association**

A défaut de l'existence d'un statut pour les partis politiques, ceux-ci relèvent donc pour leur organisation générale du régime de la liberté d'association. Les associations bénéficient d'une protection toute particulière en France, par tradition juridique et historique. Remettre en cause l'existence d'une d'entre elle n'est pas chose aisée. Avant de s'avancer sur la voie de la dissolution de ce qui pourrait s'apparenter à une milice privée, il est donc important de rappeler que la règle en la matière est celle de la liberté.

### **- Une liberté constitutionnellement garantie**

La liberté d'association a été affirmée pour la première fois par l'article 8 de la Constitution du 4 novembre 1848, aux termes duquel " *les citoyens ont le droit de s'associer* ". Mais cette reconnaissance n'eut de concrétisation qu'avec l'adoption de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association, dont l'article 2 précise que les associations peuvent " *se former librement sans autorisation ni déclarations préalables* ".

Pour obtenir la personnalité juridique, une association doit être déclarée à la préfecture. Mais une association peut exister sans être déclarée : si elle n'a pas alors la personnalité juridique - et ne peut donc avoir de patrimoine - elle a, de façon parfaitement licite, une existence de fait. La déclaration n'est en outre l'occasion d'aucun contrôle administratif : dans les cinq jours qui suivent le dépôt des statuts, l'autorité préfectorale délivre automatiquement le récépissé et cette formalité confère à l'association la personnalité morale.

Dans son arrêt du 11 juillet 1956, *Amicale des Annamites de Paris*, le Conseil d'Etat a jugé que la liberté d'association figure au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République mentionnés par le préambule de la Constitution de 1946 et a donc un fondement constitutionnel. De même, dans un arrêt du 24 janvier 1958, *Association des anciens combattants et victimes de la guerre du département d'Oran*, il a qualifié le droit d'association de " *droit constitutionnel* ".

Cette jurisprudence a été confirmée par le Conseil constitutionnel en 1971, lorsqu'il a eu l'occasion d'exercer pour la première fois un contrôle de constitutionnalité de la loi par rapport au préambule de la Constitution. Il est intéressant de rappeler le contexte de cette décision fondamentale en matière de liberté publique car elle concerne justement une association dissoute. Sous l'égide de M. Jean-Paul Sartre, une association des " Amis de la Cause du peuple " fut créée pour soutenir le journal portant ce titre, qui était l'organe de la Gauche prolétarienne, mouvement dissous le 27 mai 1970 sur le fondement de la loi du 10 janvier 1936. Les fondateurs de cette association, Mme Simone de Beauvoir et M. Michel Leiris, déposèrent ses statuts le 9 juin 1970, mais le préfet de police, sur instruction du ministre de l'intérieur, leur refusa la délivrance du récépissé de la déclaration. Mme Simone de Beauvoir et M. Michel Leiris ayant saisi le Tribunal administratif de Paris du refus préfectoral, le ministre de l'intérieur invoqua en défense le fait que l'association des " Amis de la Cause du Peuple " tendait à reconstituer la Gauche prolétarienne qui venait d'être dissoute. Par un arrêt du 25 janvier 1971, le tribunal écarta ce moyen et annula pour excès de pouvoir la décision de refus, l'autorité administrative ne pouvant, aux termes de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, que constater l'accomplissement de la formalité de la déclaration. Le préfet était tenu de délivrer le récépissé sans se livrer à aucune appréciation, car c'est aux tribunaux judiciaires qu'il appartient de constater, conformément à la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, la nullité des associations fondées sur une cause illicite, qui auraient pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du Gouvernement, comme il leur appartient de

réprimer la reconstitution d'associations dissoutes en vertu de la loi du 10 janvier 1936 sur les milices privées et groupes de combat.

Suite à cette affaire, le ministre de l'intérieur de l'époque, M. Raymond Marcellin, a fait adopter par le Parlement une loi prévoyant que, dans le cas où une association paraissait avoir un objet de nature à justifier sa dissolution, le préfet pouvait surseoir à la délivrance du récépissé jusqu'à ce que le président du tribunal de grande instance, statuant en référé, se fût prononcé. Saisi par le président du Sénat, le Conseil constitutionnel a jugé qu'un tel contrôle préalable était contraire à la liberté d'association, principe fondamental reconnu par les lois de la République.

La décision n° 71-44 DC du Conseil constitutionnel, rendue le 16 juillet 1971, a rangé la liberté d'association au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République mentionnés dans le préambule de la Constitution de 1946 et " *solemnellement réaffirmés* " par la Constitution du 4 octobre 1958. Elle précise que " *ce principe est à la base des dispositions générales de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901* " et que, par conséquent, " *la constitution d'associations, alors même qu'elles paraîtraient entachées de nullité ou auraient un objet illicite, ne peut être soumise pour sa validité à l'intervention préalable de l'autorité administrative ou même de l'autorité judiciaire* ".

Le conseil a réservé le cas des " *mesures susceptibles d'être prises à l'égard de catégories particulières d'association* ". Sont ainsi visées les congrégations religieuses, les associations étrangères<sup>1</sup> et les associations concernées par la loi du 10 janvier 1936. La procédure de dissolution d'une association par la voie administrative qu'elle prévoit<sup>2</sup>, si elle déroge au principe de la liberté d'association, n'en a pas moins ainsi obtenu la caution implicite du Conseil constitutionnel.

Enfin, il faut relever que la liberté d'association est également garantie par la Convention européenne des droits de l'homme, dont l'article 11 stipule que " *toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association* ".

#### **- Les conditions de la dissolution judiciaire d'une association**

La dissolution d'une association intervient normalement dans les conditions prévues par les statuts ou à la suite d'une décision des associés. Statutaire ou volontaire, la dissolution est encore un aspect de la liberté d'association. Toutefois la dissolution peut aussi être imposée à l'association par la voie judiciaire.

Prévue par l'article 7 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 précitée, la dissolution judiciaire est prononcée, à la demande du ministère public ou de tout intéressé, par le Tribunal de grande instance à l'encontre de " *toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du Gouvernement* ". Juridiquement, le tribunal constate la nullité des contrats d'association. Les fondateurs, directeurs ou administrateurs de l'association qui se serait maintenue ou reconstituée illégalement après le jugement de la dissolution sont punis de 30 000 francs d'amende et d'un an d'emprisonnement.

Une telle dissolution ne s'est produite qu'une fois s'agissant d'un parti politique. Ce fut en 1929, c'est-à-dire avant l'adoption de la loi de 1936 sur la dissolution administrative. Ont ainsi été dissous par décision judiciaire l'Etoile nord-africaine et l'Union nationale des musulmans.

Autant dire donc que la voie de la dissolution judiciaire n'est pas praticable s'il s'agissait de vouloir mettre un terme à l'existence légale du DPS.

### **c) La liberté de manifestation**

Puisque le DPS est, entre autres activités, chargé d'assurer la sécurité des manifestations organisées par le Front National, il est utile de rappeler comment devraient se dérouler ces manifestations, comment sont établis les contacts avec les forces de l'ordre et à quelles sanctions s'exposent les participants qui ne respecteraient pas les règles en vigueur en la matière.

#### **- La réglementation des manifestations**

La liberté de manifestation est une liberté publique fondamentale permettant l'exercice du droit d'expression collective des idées et des opinions. Même si elle n'est pas expressément mentionnée par la déclaration des droits de l'homme de 1789, la Constitution du 3 septembre 1792 garantit aux citoyens " *la liberté de s'assembler paisiblement et sans arme, en satisfaisant aux lois de police* " et le Conseil constitutionnel a reconnu le caractère constitutionnel de cette liberté dans sa décision n°94-352 DC du 18 janvier 1995.

Si la liberté de réunion est entière depuis la loi du 28 mars 1907, celle de manifestation, qui se définit comme une réunion organisée sur la voie publique, est plus restrictive depuis le décret-loi du 23 octobre 1935 portant réglementation des mesures relatives au renforcement du maintien de l'ordre public, adopté dans le contexte des manifestations de rue des ligues d'extrême-droite. Une déclaration préalable doit en effet être déposée à la mairie ou à la préfecture par trois organisateurs, trois jours au moins et quinze jours au plus avant la manifestation.

L'autorité de police peut toutefois interdire la manifestation si elle est " *susceptible de provoquer une effervescence de nature à compromettre l'ordre public* " ou si " *par la période choisie, le lieu où elle doit se tenir la façon dont elle est organisée, le mode selon lequel elle doit se dérouler, elle est de nature à laisser prévoir des incidents* " <sup>3</sup>. Le Conseil d'Etat vérifie, dans le cadre d'un plein contrôle de proportionnalité, que la mesure d'interdiction est strictement nécessaire (CE, 19 mai 1933, *Benjamin*). Il appartient d'abord aux forces de l'ordre de protéger la manifestation et une interdiction n'est envisageable que si ces moyens s'avèrent insuffisants.

De plus, la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité permet au préfet d'interdire, pendant les 24 heures qui précèdent la manifestation et jusqu'à sa dispersion, le port et le transport d'objets pouvant constituer une arme, dans une aire géographique qu'il détermine, en fonction des circonstances faisant craindre des troubles graves à l'ordre public. Par ailleurs, l'autorité judiciaire peut désormais infliger une peine complémentaire d'interdiction de participer à une manifestation pour une durée maximum de trois années à l'encontre de ceux qui ont commis des violences au cours d'une manifestation. Le Conseil constitutionnel a par contre censuré, dans sa décision n° 94-352 DC du 18 janvier 1995, les dispositions de cette loi prévoyant la fouille des véhicules sans autorisation préalable de l'autorité judiciaire et l'interdiction de tous les objets susceptibles d'être utilisés comme projectiles.

Quant aux attroupements armés, ou aux attroupements non armés qui pourraient troubler la tranquillité publique, ils sont rigoureusement interdits en vertu de la loi du 7 juin 1848. L'attroupement est dispersé par la force, après accomplissement d'une procédure de double sommation diligente par un officier de police judiciaire porteur des insignes de sa fonction.

#### **- Le contrôle des manifestations**

Dans la majorité des cas, les manifestations font l'objet d'une déclaration dans les formes de droit transmises par leurs organisateurs. Il arrive cependant, parfois, que les manifestants, par

ignorance de la loi ou par volonté délibérée, ne déclarent pas leur projet. Dans cette hypothèse, ce sont les renseignements généraux qui préviennent les autorités compétentes. Le travail de prévision en tant que tel incombe également aux renseignements généraux, qui ont pour mission d'évaluer la participation et les risques encourus au plan de l'ordre public. Ils prennent en compte les précédents, les éléments d'actualité et l'état d'esprit des initiateurs du projet.

Les responsables de la sécurité publique ont pour mission, en fonction de l'éclairage fourni par les renseignements généraux, de recevoir les organisateurs de la manifestation pour évoquer avec eux le déroulement de leur action. Il est indispensable en effet de déterminer les conditions dans lesquelles doit se dérouler leur initiative et de mettre en garde, autant que de besoin, les manifestants sur les risques que ce projet peut faire courir pour la tranquillité publique. Cette rencontre est aussi l'occasion de mettre en garde les organisateurs contre toute éventualité d'incidents ou de violences. Si l'état d'esprit des participants est déterminé, on peut craindre des tentatives de débordement, voire des provocations à l'égard des forces de l'ordre. Il est nécessaire de responsabiliser les initiateurs du projet sur ce point.

En application du décret-loi du 23 octobre 1935 précité, cette discussion, formalisée et solennelle, aboutit à la signature d'un document qui fixe les conditions dans lesquelles la puissance publique doit assurer, au mieux des intérêts de chacun, la liberté de manifester.

La surveillance du déroulement de la manifestation incombe principalement aux renseignements généraux. Leur mission consiste à décrire, tout le long de la manifestation, l'ambiance, la participation, les éventuels incidents et à rendre compte du contenu des banderoles, des slogans et des tracts diffusés.

Une attention particulière est apportée aux éléments à risques qui sont susceptibles de créer des incidents, voire de faire dégénérer la manifestation. Un travail de repérage de ces individus est réalisé par des équipes spécialement affectées à cette tâche. Leur localisation au sein et en marge du cortège, leur comportement, les exactions qu'ils commettent sont rapportés, en temps réel, aux responsables de la sécurité publique, qui peuvent adapter leur dispositif en fonction des éléments transmis. Ce travail se poursuit jusqu'au moment de la dispersion finale.

#### ***- Les manifestations organisées par le Front National***

Un nombre important d'incidents dans lesquels le DPS a été mis en cause se sont déroulés à l'occasion de manifestations organisées par le Front National. En effet, depuis 1988, le Front National célèbre simultanément le 1<sup>er</sup> mai la fête du travail et la fête de Jeanne d'Arc, traditionnellement fixée au deuxième dimanche de mai. Il s'agit des seules manifestations du Front National sur la voie publique rassemblant plus de 1 500 participants.

En 1988, la manifestation s'est rassemblée Place Saint-Augustin, où est érigée une statue de Jeanne d'Arc, a emprunté le boulevard Malesherbes, est passée rue de Rivoli, devant une autre statue de la Sainte, place des Pyramides, et a abouti au Jardin des Tuileries.

De 1989 à 1994, la manifestation a emprunté régulièrement le même itinéraire, terminant toutefois son parcours place du Palais-Royal, où M. Jean-Marie Le Pen a prononcé un discours.

En 1995, le cortège comprenant 9 000 participants s'est rassemblé rive gauche, place Saint-Germain-des-Prés, est passé par la place des Pyramides pour aboutir place de l'Opéra, où a eu lieu la prise de parole. Cette année fut marquée par la mort de Brahim Bouarram, précipité dans la Seine en marge du cortège du Front National. Une contre-manifestation a eu lieu, avec quatre membres du collectif Ras l'Front qui s'étaient laissés enfermer dans l'Opéra-Garnier pour déployer une banderole.

En 1996, le cortège comprenant 6 000 participants est parti de la rive droite, ce qui a évité tout

franchissement de la Seine. L'itinéraire, qui fut le même en 1997, où le défilé a rassemblé 7 000 personnes encadrées par 200 membres DPS, était le suivant : Place du Châtelet, rue de Rivoli, rue de Castiglione, place Vendôme, rue de la Paix, place de l'Opéra.

En 1998, le parcours a été modifié. En raison de divers contentieux, il n'est en effet pas paru souhaitable que le cortège passe devant le ministère de la justice. L'itinéraire suivi par le nombre record de 11 000 participants et de 350 membres du DPS fut donc le suivant : place du Châtelet, rue de Rivoli, place et rue des Pyramides, avenue et place de l'Opéra.

En 1999, deux défilés successifs ont eu lieu en raison de la scission du Front National. M. Jean-Marie Le Pen a manifesté le matin, suivi par 3 000 personnes, selon l'itinéraire retenu en 1998. M. Bruno Mégret et 3 200 de ses partisans encadrés par le DPA ont défilé l'après-midi dans le sens inverse, de la place de la Madeleine à celle du Palais-Royal en passant rue de Rivoli et place des Pyramides.

Ces manifestations font bien entendu l'objet d'une surveillance particulière de la part des renseignements généraux et nécessitent la présence de forces de police conséquentes à leurs abords. De ce fait, le DPS a sans doute été amené à faire tout son possible pour " bien se tenir " à l'occasion d'une parade festive très médiatisée.

#### **- Les sanctions pénales applicables**

Plusieurs articles du code pénal concernent la liberté de manifester.

En application de l'article 431-9 du code pénal, constitue le délit de manifestation illicite, puni de six mois d'emprisonnement et de 50 000 francs d'amende, le fait :

" 1° D'avoir organisé une manifestation sur la voie publique n'ayant pas fait l'objet d'une déclaration préalable dans les conditions fixées par la loi ;

" 2° D'avoir organisé une manifestation sur la voie publique ayant été interdite dans les conditions fixées par la loi ;

" 3° D'avoir établi une déclaration incomplète ou inexacte, de nature à tromper sur l'objet ou les conditions de la manifestation projetée. "

La participation délictueuse à une manifestation ou à une réunion publique est réprimée par l'article 431-10 du code pénal, en vertu duquel " le fait de participer à une manifestation ou à une réunion publique en étant porteur d'une arme est puni de trois ans d'emprisonnement et de 300 000 francs d'amende. "

La participation délictueuse à un attroupement, défini par le premier alinéa de l'article 431-3 du code pénal comme " tout rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public " est punie quant à elle par les peines prévues aux articles 431-4 à 431-8 du même code, qu'il y ait eu ou non port d'armes.

## **2. La dissolution administrative : la loi du 10 janvier 1936**

La question de la dissolution du DPS a souvent été évoquée au cours des auditions auxquelles la Commission a procédé. Elle est d'ailleurs très directement à l'origine de sa constitution, ainsi que le prouvent les débats sur les propositions de résolution tendant à sa création qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale le 9 décembre 1998. Il est donc indispensable d'étudier les conditions dans lesquelles une association ou un groupement de fait comme le DPS pourrait être dissous par la voie administrative, sur le fondement de la loi du 10 janvier 1936. Il convient de rappeler le contexte de l'adoption de cette loi, qui concernait - déjà - des mouvements d'extrême-droite à caractère paramilitaire.

### *a) Une loi de circonstance*

C'est en raison de la prolifération des ligues et de l'agitation qu'elles entretenaient dans la rue pendant l'entre-deux-guerres que le législateur et le Gouvernement ont été amenés à prendre des mesures exceptionnelles de défense républicaine

#### *- Les ligues d'extrême-droite dans l'entre-deux guerres*

L'*Action française* restait un modèle par sa pratique de la violence. Les Camelots du Roi étaient les meilleurs combattants de rue de ce temps et les étudiants d'Action française régnaient par la matraque sur le quartier Latin.

Les *Jeunesses patriotes* (JP) de Pierre Taittinger n'avaient d'influence que dans la capitale (100 000 adhérents) et leur valeur au combat était très inférieure à celle des royalistes, pourtant moins nombreux.

La *Solidarité française*, créée en 1933 par M. François Coty, recrutait ses troupes de choc dans le sous-prolétariat maghrébin.

Le *Parti franciste* était une organisation ouvertement fascisante, avec des militants activistes prêts à lancer un coup de main contre le régime. Pour sa création, M. Marcel Bucard déclarait, le 29 septembre 1933 à onze heures du soir sous l'Arc de Triomphe (!), vouloir "*fonder publiquement un mouvement d'action révolutionnaire dont le but est de conquérir le pouvoir et d'arrêter la course à l'abîme.*" Il semble que M. Bruno Gollnisch s'en soit souvenu le 21 octobre 1996...

Enfin, les *Croix de Feu*, dirigées par le lieutenant-colonel de La Rocque à partir de 1931, comptaient 150 000 adhérents à la fin de 1934. Ses troupes de choc, les dispos, étaient organisées militairement en division et en mains mobilisables à tout moment. Il s'agissait d'un mouvement d'inspiration mussolinienne par ses méthodes de mobilisation permanente, de nettoyage et d'occupation de la rue et de chasse aux communistes. Sa structure était très centralisée, avec une stricte discipline, le port du béret et des défilés au pas cadencé. Il était largement subventionné par les fonds secrets, à l'initiative des Présidents du Conseil Tardieu et Laval qui souhaitaient disposer ainsi de brigades d'acclamation et de services d'ordre musclés. En dépit de ses parades paramilitaires, ce mouvement n'était pas fasciste de par son idéologie. Il était essentiellement composé d'anciens combattants.

#### *- L'agitation de la rue*

Du fait de l'existence des ligues, la rue était devenue, surtout à Paris, le théâtre de l'affrontement entre l'extrême-gauche et l'extrême-droite. Entre les deux, la police n'était pas impartiale car le préfet de police Jean Chiappe l'utilisait uniquement contre la gauche (par des arrestations préventives notamment). Le 6 février 1934 ne fut ainsi que l'aboutissement d'une série non interrompue de manifestations (qui voyait d'ailleurs la création d'un Front National des ligues).

La droite manifestait dans un espace symbolique tenant lieu de rituel : la rue de Rivoli et la statue de Jeanne d'Arc, face aux Tuileries, la place de la Concorde, les Champs-Élysées et l'Arc-de-Triomphe avec les traditionnelles cérémonies de la Flamme. Les cortèges défilaient bras tendu, dans d'impeccables alignements uniformisés avec bannières et drapeaux.

Il faut noter que les ligues, notamment les Croix de Feu, évitaient soigneusement tout affrontement direct avec les forces de l'ordre. Le colonel de La Rocque a retenu ses troupes au soir du 6 février 1934 et ainsi sauvé le Palais-Bourbon d'une invasion par les manifestants. Cela

ne l'empêchait pas, bien au contraire, d'entretenir l'activité de ses troupes par l'organisation de parades motorisées et de manœuvres quasi-militaires (16 000 hommes ont été ainsi rassemblés à l'hippodrome de Chantilly le 30 novembre 1934).

#### **- Les premières applications de la loi du 10 janvier 1936**

A la suite du 6 février 1934, perçu par la gauche comme un complot fasciste soutenu par des hauts fonctionnaires, les parlementaires radicaux ont demandé que des mesures de défense républicaine soient prises contre les ligues. Le décret-loi du 23 octobre 1935 a ainsi réglementé plus strictement les manifestations de rue. La question revenant régulièrement en débat à la Chambre, la loi du 10 janvier 1936, composée de dispositions de circonstance, fut adoptée dans des conditions de précipitation. Elle s'inspirait d'un projet de loi mis à l'étude en 1926, à la fin du Cartel des gauches, et de plusieurs propositions de loi et projets de loi à l'étude à partir de janvier 1935.

Sa première application fut immédiate. Le 13 février 1936, la voiture de M. Léon Blum quittant le Palais-Bourbon croisait le convoi funèbre de M. Jacques Bainville, organisé par l'Action française. Le chef de la SFIO fut sérieusement blessé par les manifestants et échappa de peu à un lynchage physique, grâce à l'intervention d'ouvriers travaillant sur un chantier voisin. Le Gouvernement intérimaire du radical Albert Sarraut décida en conséquence de dissoudre les ligues d'Action française.

En application du programme électoral du Front populaire, M. Léon Blum devenu Président du Conseil décida le 19 juin 1936, de dissoudre quatre ligues : les Croix de Feu, les Jeunesses patriotes, la Solidarité française et le Parti franciste.

Certains des éléments les plus durs des ligues dissoutes se sont retrouvés au sein du Comité secret d'action révolutionnaire (CSAR), *alias* la Cagoule, dirigé par M. Eugène Deloncle. Le CSAR voulait entraîner l'armée contre les institutions de la République en faisant croire à un complot communiste. Il a perpétré divers attentats qui ne sont apparus initialement que comme des crimes de droit commun (Navachine, frères Rosselli, fusillade de Clichy le 16 mars 1937,...). Il était subventionné par l'étranger et avait accumulé, notamment par un trafic d'armes, plusieurs stocks d'armes (fusils de chasse et fusils mitrailleurs, grenades,...), dissimulés dans la région parisienne. Plusieurs centaines d'hommes en arme se livraient à des exercices de tir et à des entraînements militaires, selon une stricte discipline et une surveillance de ses membres. Le CSAR se livrait également à des opérations de renseignement contre les communistes. Il bénéficiait de la participation active de cadres de l'état-major et de militaires de haut rang. Il fut découvert le jour de sa tentative avortée de renversement de la République, en novembre 1937.

#### **b) Les cas de dissolution et les sanctions prévus par la loi**

Loi de circonstance, la loi du 10 janvier 1936 a bien survécu aux conditions de sa naissance puisqu'elle est toujours applicable. Ses fondements - la possibilité offerte au Gouvernement de dissoudre un groupe à risque - n'ont pas été remis en cause au fil des Républiques qui se sont succédées. Bien au contraire, d'autres cas d'application, non prévus en 1936, ont été ajoutés.

Le texte actuellement en vigueur sur les groupes de combat et milices privées prévoit, dans son article premier, que "*seront dissous, par décret rendu par le Président de la République en Conseil des ministres, toutes les associations ou groupement de fait :*

" 1° *Qui provoqueraient à des manifestations dans la rue ;*

" 2° *Ou qui, en dehors des sociétés de préparation au service militaire agréées par le*

*Gouvernement, des sociétés d'éducation physique et de sport, présenteraient par leur forme et leur organisation militaires, le caractère de groupes de combat ou de milices privées ;*

*" 3° 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 ;*

*" 4° Ou dont l'activité tendrait à faire échec aux mesures concernant le rétablissement de la légalité républicaine" ; (alinéa ajouté par l'ordonnance du 30 décembre 1944) ;*

*" 5° Ou 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 ; (alinéa ajouté par la loi n° 51-18 du 5 janvier 1951) ;*

*" 6° Ou qui, soit provoqueraient 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 propageraient des idées ou théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence ; (alinéa ajouté par la loi n° 72-546 du 1<sup>er</sup> juillet 1972) ;*

*" 7° Ou qui se livreraient, 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 " (alinéa ajouté par la loi n°86-1020 du 9 septembre 1986).*

Cette loi a été appliquée à de multiples reprises, concernant 84 associations ou groupements de fait pour être précis. Tous les cas de dissolution prévus par la loi ont été mis en oeuvre. Ils ont concernés des types d'organisation très différents des ligues de l'entre-deux-guerres : des mouvements liés à la collaboration, des organisations militant dans le contexte de la décolonisation pour l'indépendance, mais aussi contre - on pense bien entendu à l'OAS -, des mouvements gauchistes soixante-huitards, des mouvements d'extrême-droite ou néo-nazis, des organisations régionalistes séparatistes, tant en métropole qu'outre-mer, et des organisations terroristes.<sup>7</sup>

## **DOCUMENT 4**

### **CODE PENAL**

#### **Partie législative**

#### **Livre IV : des crimes et délits contre la nation, l'état et la paix publique**

#### **Titre III : des atteintes à l'autorité de l'état**

#### **Chapitre Ier : des atteintes à la paix publique.**

### **Section 4 : Des groupes de combat et des mouvements dissous.**

#### **Version en vigueur au 23 juin 2013**

#### **Article 431-13**

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.

#### **Article 431-14**

Le fait de participer à un groupe de combat est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45000 euros d'amende.

#### **Article 431-15**

Le fait de participer 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 sur les groupes de combat et les milices privées est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45000 euros d'amende.

Lorsque l'association ou le groupement maintenu ou reconstitué est un groupe de combat au sens de l'article 431-14, la peine est portée à cinq ans d'emprisonnement et à 75000 euros d'amende.

#### **Article 431-16**

Le fait d'organiser un groupe de combat est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75000 euros d'amende.

#### **Article 431-17**

Le fait d'organiser le maintien ou la reconstitution, ouverte ou déguisée, d'un groupe de combat dissous en application de la loi du 10 janvier 1936 précitée est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100000 euros d'amende.

#### Article 431-18

Les personnes physiques coupables des infractions prévues par la présente section encourent également les peines complémentaires suivantes :

1° L'interdiction des droits civiques, civils et de famille, suivant les modalités prévues par l'article 131-26 ;

2° La diffusion intégrale ou partielle de la décision ou d'un communiqué informant le public des motifs et du dispositif de celle-ci, dans les conditions prévues par l'article 221-10 ;

3° L'interdiction de séjour, suivant les modalités prévues par l'article 131-31.

#### Article 431-19

L'interdiction du territoire français peut être prononcée dans les conditions prévues par l'article 131-30, soit à titre définitif, soit pour une durée de dix ans au plus, à l'encontre de tout étranger coupable de l'une des infractions définies à la présente section.

#### Article 431-20

Les personnes morales déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues par l'article 121-2, des infractions définies à la présente section encourent, outre l'amende suivant les modalités prévues par l'article 131-38, les peines prévues par l'article 131-39.

L'interdiction mentionnée au 2° de l'article 131-39 porte sur l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise.

#### Article 431-21

Les personnes physiques ou morales coupables des infractions prévues par la présente section encourent également les peines suivantes :

1° 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 ;

2° La confiscation des uniformes, insignes, emblèmes, armes et tous matériels utilisés ou destinés à être utilisés par le groupe de combat ou par l'association ou le groupement maintenu ou reconstitué.

## DOCUMENT 5

Slate.fr

12 juin 2013

### Affaire Méric: avant les JNR, quelles organisations politiques ont été dissoutes en France? [INFOGRAPHIE]

Les Jeunesses nationalistes révolutionnaires et Troisième voie pourraient être les prochains mouvements dissous en application de la loi de janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées. Retour sur près de 80 ans d'interdictions, de l'extrême droite à l'extrême gauche en passant par les indépendantistes.

La porte-parole du gouvernement, Najat Vallaud-Belkacem, a annoncé, mercredi 12 juin, que les décrets de dissolution des organisations Jeunesses nationalistes révolutionnaires et Troisième voie seront présentés fin juin ou début juillet en conseil des ministres.

Après la mort du jeune militant de gauche Clément Méric, Jean-Marc Ayrault avait déclaré dans l'hémicycle du Sénat vouloir *«tailler en pièces, de façon démocratique, sur la base du droit, [les] mouvements d'inspiration fasciste et néonazie qui font tort à la République et qui font tort à la France»*. Dans un premier temps, il avait annoncé la dissolution des Jeunesses nationalistes révolutionnaires, auxquelles plusieurs suspects (dont un a été mis en examen et incarcéré pour violences volontaires ayant entraîné la mort sans intention de la donner) sont soupçonnés d'appartenir. Puis, le 11 juin, il a ajouté à la liste, devant l'Assemblée nationale, Troisième voie, une organisation dont les JNR forment le service d'ordre.

La *«base du droit»* sur laquelle le gouvernement entend s'appuyer, c'est la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et les milices privées, votée sous le gouvernement d'union nationale de Pierre Laval avec pour objectif de combattre les organisations susceptibles *«d'attenter par la force à la forme républicaine du gouvernement»*. Le gouvernement voulait se doter des moyens législatifs d'agir après les manifestations des ligues de droite et d'extrême droite du 6 février 1934, devant la Chambre des députés, et qui avaient dégénéré en émeutes place de la Concorde.

Au rayon des tendances politiques, l'extrême droite (ligues, organisation fascistes, collaborationnistes, etc) fournit d'ailleurs le gros des dissolutions avec 49 mouvements dissous en 77 ans. L'extrême gauche –principalement communiste et révolutionnaire– compte elle 14 organisations dissoutes. Le reste se partage entre organisations indépendantistes et régionalistes et mouvements islamistes.

Les années 1930 ouvrent le bal avec 12 dissolutions, principalement de ligues ou d'organisations royalistes. Et la machine à dissoudre va fonctionner à plein régime par la suite à la Libération, entre mouvements collaborationnistes et néonazis.

Les années 1950 et 1960 sont les deux décennies les plus «égalitaires» puisqu'en matière de dissolution, les mouvements indépendantistes vietnamiens ou algériens sont presque autant la cible de l'Etat que les communistes ou les mouvements d'extrême droite.

Dans les années 1970, malgré l'arrivée d'un terrorisme d'extrême gauche en France, ce sont les régionalistes bretons, basques et corses qui sont victimes des dissolutions administratives. Le rythme des dissolutions continue de diminuer ensuite pour cibler l'extrême droite ou des organisations terroristes et fondamentalistes, la dernière en date avant les JNR et Troisième voie étant le mouvement islamiste radical Forsane Alizza en mars 2012.

A l'issue d'une procédure contradictoire qui devrait prendre une dizaine de jours, les JNR et Troisième voie sauront prochainement s'ils deviennent les 93<sup>e</sup> et 94<sup>e</sup> organisations à être dissoutes en près de 80 ans.

*Pierre Breteau*

## DOCUMENT 6

### Dissoudre les groupuscules d'extrême-droite, une mesure efficace ?

*Le Premier ministre s'est dit prêt, le 6 juin, à "tailler en pièces" ces groupuscules, après la mort de Clément Méric. La loi prévoit la possibilité de les dissoudre, mais elle est rarement utilisée. Explications.*

**Par Michael Bloch, 7 juin 2013, francetvinfo**

Depuis l'agression mortelle de Clément Méric, un militant antifasciste, mercredi 5 juin par des individus qui *"graviteraient, pour certains"*, autour du *"noyau dur des Jeunesses nationalistes révolutionnaires"* (JNR), le débat est relancé sur l'opportunité de dissoudre les groupes d'extrême droite. Les JNR sont un groupuscule qui rejette à la fois le *"gauchisme internationaliste"* et le *"capitalisme mondial"*, comme le rapporte TF1 News. Europe Ecologie-Les Verts a demandé, jeudi matin, la dissolution immédiate *"des groupes d'extrême droite impliqués dans ce meurtre"*.

Le Premier ministre, Jean-Marc Ayrault, s'est dit, pour sa part, prêt à *"tailler en pièces en quelque sorte, de façon démocratique, sur la base du droit, ces mouvements d'inspiration fasciste et nazie qui font du tort à la République"*, lors des séances de questions au gouvernement au Sénat. La dissolution des "groupes de combat et milices privées" est prévue par la loi, mais n'est pas toujours efficace. Explications.

### Que prévoit la loi ?

Pour qu'un groupe soit dissous, un décret doit être signé en Conseil des ministres par le président de la République, en vertu de la loi du 10 janvier 1936. Celle-ci visait les ligues d'extrême-droite qui avaient tenté un coup de force contre la République le 6 février 1934.

Un groupe peut être dissous s'il présente au moins une des sept caractéristiques prévues par la loi. Sont par exemple concernés ceux *"qui provoqueraient des manifestations armées dans la rue"*, *"provoqueraient à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine"* ou *"présentent, par leur forme et leur organisation militaires, le caractère de groupes de combat ou de milices privées"*.

### Quels sont les derniers groupes à avoir été dissous ?

Le groupuscule salafiste radical Forsane Alizza est le dernier groupe à avoir été dissous en France, le 1er mars 2012. Le ministère de l'intérieur de l'époque, Claude Guéant, avait dit trouver *"insupportable que, dans notre pays, un groupement forme des personnes à la lutte armée"*.

Depuis vingt ans, à peine une dizaine de dissolutions ont été ordonnées en vertu de la loi du 10 janvier 1936. Cette loi a été particulièrement utilisée (PDF) dans les années 1930 contre les milices d'extrême droite, durant la guerre d'Algérie (FLN, OAS) et durant les événements de mai 1968.

### **Cette loi est-elle souvent utilisée ?**

Dans les faits, le gouvernement procède très rarement à des dissolutions. D'une part parce que, comme l'affirme l'avocat Alain Mikowski, *"il s'agit d'un outil à manier avec extrêmement de précaution dans une démocratie"*. D'autre part parce que ce procédé est rarement efficace. *"C'est une mesure plus symbolique qu'autre chose, qui n'empêche pas la reconstitution de l'organisation quelques jours plus tard sous un autre nom."*

Le groupe Unité radicale, a, par exemple, été dissous en 2002, après la tentative d'assassinat de Jacques Chirac par un de ses membres, Maxime Brunerie, le 14 juillet 2002. Cela n'a pas empêché l'un de ses dirigeants, Fabrice Robert, de participer, en 2003, à la création du Bloc identitaire, autre mouvement d'extrême droite.

Pour autant, selon le Code pénal, *"le fait d'organiser le maintien ou la reconstitution, ouverte ou déguisée, d'un groupe de combat dissous en application de la loi du 10 janvier 1936 précitée est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende"*. Cette disposition est, dans les faits, très rarement appliquée.

## **DOCUMENT 7**

**Conseil d'Etat  
statuant  
au contentieux**

**N° 76179 76232  
Publié au recueil Lebon  
ASSEMBLEE**

M. Henry, rapporteur  
M. Bertrand, commissaire du gouvernement

**lecture du mardi 21 juillet 1970  
REPUBLIQUE FRANCAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

### **Texte intégral**

1° REQUETE DU SIEUR ALAIN Y..., TENDANT A L'ANNULATION D'UN DECRET DU 12 JUIIN 1968 EN TANT QUE LEDIT DECRET A DISSOUS LE GROUPEMENT "JEUNESSE COMMUNISTE REVOLUTIONNAIRE" ;  
2° REQUETE DU SIEUR X..., TENDANT A L'ANNULATION POUR EXCES DE POUVOIR D'UN DECRET DU 12 JUIIN 1968 EN TANT QUE LEDIT DECRET A DISSOUS L'ASSOCIATION DITE "PARTI COMMUNISTE INTERNATIONALISTE" ;  
VU LA LOI DU 10 JANVIER 1936 ; L'ORDONNANCE DU 31 JUILLET 1945 ET LE DECRET DU 30 SEPTEMBRE 1953 ; LE CODE GENERAL DES IMPOTS ;  
CONSIDERANT QU'IL RESULTE DES INDICATIONS FOURNIES PAR LE MINISTRE DE L'INTERIEUR DANS SES OBSERVATIONS SUR LES REQUETES DES SIEURS Y... ET X..., QUI SONT CORROBOREES PAR LES PIECES DES DOSSIERS, QUE LA "JEUNESSE COMMUNISTE REVOLUTIONNAIRE" ET LE "PARTI COMMUNISTE INTERNATIONALISTE" ETAIENT ANIMES PAR LES MEMES DIRIGEANTS ET ONT MENE UNE ACTION COMMUNE LORS DES MANIFESTATIONS QUI SE SONT PRODUITES EN MAI ET JUIIN 1968 ; QUE LEURS REQUETES PRESENTENT A JUGER DES QUESTIONS SEMBLABLES ; QU'IL Y A LIEU DE LES JOINDRE POUR Y ETRE STATUE PAR UNE SEULE DECISION ;  
SANS QU'IL SOIT BESOIN DE STATUER SUR LA FIN DE NON-RECEVOIR OPPOSEE PAR LE MINISTRE DE L'INTERIEUR A LA REQUETE DU SIEUR X... ;  
SUR LE MOYEN TIRE DE LA VIOLATION DES DROITS DE LA DEFENSE : - CONS. QUE LE DECRET ATTAQUE PRESENTE LE CARACTERE D'UNE MESURE DE POLICE ; QU'EN L'ABSENCE DE DISPOSITIONS LEGISLATIVES OU REGLEMENTAIRES PRESCRIVANT AU GOUVERNEMENT DE RECUEILLIR LES OBSERVATIONS DES

ASSOCIATIONS OU GROUPEMENTS DONT IL ENTEND PRONONCER LA DISSOLUTION, LES REQUERANTS NE SONT PAS FONDES A SOUTENIR QUE LE DECRET ATTAQUE NE POUVAIT ETRE LEGALEMENT PRIS QU'APRES QUE LES ASSOCIATIONS OU GROUPEMENTS QU'ILS REPRESENTENT AURAIENT ETE MISE A MEME DE PRESENTER LEURS MOYENS DE DEFENSE ;  
SUR LA LEGALITE DE LA DISSOLUTION DE LA "JEUNESSE COMMUNISTE REVOLUTIONNAIRE" ET DU PARTI COMMUNISTE INTERNATIONALISTE" : - CONS. QU'IL RESSORT DES PIECES VERSEES AUX DOSSIERS QUE, TANT PAR LA DIFFUSION DE TRACTS ET D'AFFICHES QUE PAR DES CONSIGNES DONNEES A LEURS MILITANTS, LA "JEUNESSE COMMUNISTE REVOLUTIONNAIRE" ET LE "PARTI COMMUNISTE INTERNATIONALISTE" ONT PROVOQUE A DES MANIFESTATIONS ARMEES DANS LA RUE ; QU'ILS TOMBAIENT AINSI SOUS LE COUP DES DISPOSITIONS DU 1° DE L'ARTICLE 1ER DE LA LOI DU 10 JANVIER 1936 AUX TERMES DUQUEL : "SERONT DISSOUS PAR DECRET... TOUTES LES "ASSOCIATIONS OU GROUPEMENTS DE FAIT... 1° QUI PROVOQUERAIENT A DES MANIFESTATIONS "ARMEES DANS LA RUE..." ; QU'AINSI LES REQUERANTS NE SONT PAS FONDES A SOUTENIR QUE LE DECRET ATTAQUE, QUI A PRONONCE PAR APPLICATION DUDIT ARTICLE, LA DISSOLUTION DES ASSOCIATIONS ET GROUPEMENTS SUSMENTIONNES, EST ENTACHE D'EXCES DE POUVOIR ;  
REJET AVEC DEPENS. EXPEDITION DE LA PRESENTE DECISION SERA TRANSMISE AU PREMIER MINISTRE ET AU MINISTRE DE L'INTERIEUR.

### Analyse

**Abstrats** : 01-03-03-02,RJ1,RJ2 ACTES LEGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS - VALIDITE DES ACTES ADMINISTRATIFS - FORME - PROCEDURE CONTRADICTOIRE - NON OBLIGATOIRE - Mesure de police.

01-05-02 ACTES LEGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS - VALIDITE DES ACTES ADMINISTRATIFS - MOTIFS - ERREUR DE FAIT - Absence.

10-01-04-01 ASSOCIATIONS ET FONDATIONS - QUESTIONS COMMUNES - DISSOLUTION - ASSOCIATIONS ET GROUPEMENTS DE FAIT - LOI DU 10-01-1936 - Dissolution - Conditions remplies.

26-03-01-01 DROITS CIVILS ET INDIVIDUELS - LIBERTES PUBLIQUES - LIBERTE D'ASSOCIATION - DISSOLUTION D'ASSOCIATION OU DE GROUPEMENT DE FAIT - Loi du 10 janvier 1936 - Conditions - Conditions remplies.

49-03,RJ1,RJ2 POLICE ADMINISTRATIVE - ETENDUE DES POUVOIRS DE POLICE - Procédure contradictoire - Absence.

49-05-05 POLICE ADMINISTRATIVE - POLICES SPECIALES - POLICE DES ASSOCIATIONS ET GROUPEMENTS DE FAIT [LOI DU 10-01-1936] - Dissolution des associations et groupements de fait provoquant à des manifestations armées dans la rue - Conditions remplies.

**Résumé** : 01-03-03-02, 49-03 Le décret prononçant la dissolution d'associations de groupements de fait en application de la loi du 10 janvier 1936 présentant le caractère d'une mesure de police,

le gouvernement n'est pas tenu, en l'absence de dispositions législatives ou réglementaires lui prescrivant de recueillir les observations des intéressés, de les mettre à même de présenter leurs moyens de défense avant de prendre la décision dont s'agit [RJ1,RJ2].

01-05-02, 10-01-04-01, 26-03-01-01, 49-05-05 Etant établi que, tant par la diffusion de tracts et d'affiches que par des consignes données à leurs militants, des associations ou groupements de fait ont provoqué à des manifestations armées dans la rue, est légal le décret prononçant leur dissolution par application des dispositions du 1er de l'article 1er de la loi du 10 janvier 1936.

1. Cf. Jurquet, 1970-07-21, Recueil p. 500, n° 76233 [même solution]. 2. Cf. Schroedt, 1970-07-21, Recueil p. 501, n° 76234 [même solution]

## **DOCUMENT 8**

**Décision n° 71-44 DC du 16 juillet 1971**

### **CONSEIL CONSTITUTIONNEL**

#### **Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association**

Le Conseil constitutionnel, □ Saisi le 1er juillet 1971 par le Président du Sénat, conformément aux dispositions de l'article 61 de la Constitution, du texte de la loi, délibérée par l'Assemblée nationale et le Sénat et adoptée par l'Assemblée nationale, complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ;

Vu la Constitution et notamment son préambule ; □ Vu l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment le chapitre II du titre II de ladite ordonnance ; □ Vu la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association, modifiée ; □ Vu la loi du 10 janvier 1936 relative aux groupes de combat et milices privées ;

1. Considérant que la loi déférée à l'examen du Conseil constitutionnel a été soumise au vote des deux assemblées, dans le respect d'une des procédures prévues par la Constitution, au cours de la session du Parlement ouverte le 2 avril 1971 ; □ 2. Considérant qu'au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et solennellement réaffirmés par le préambule de la Constitution il y a lieu de ranger le principe de la liberté d'association ; que ce principe est à la base des dispositions générales de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ; qu'en vertu de ce principe les associations se constituent librement et peuvent être rendues publiques sous la seule réserve du dépôt d'une déclaration préalable ; qu'ainsi, à l'exception des mesures susceptibles d'être prises à l'égard de catégories particulières d'associations, la constitution d'associations, alors même qu'elles paraîtraient entachées de nullité ou auraient un objet illicite, ne peut être soumise pour sa validité à l'intervention préalable de l'autorité administrative ou même de l'autorité judiciaire ; □ 3. Considérant que, si rien n'est changé en ce qui concerne la constitution même des associations non déclarées, les dispositions de l'article 3 de la loi dont le texte est, avant sa promulgation, soumis au Conseil constitutionnel pour examen de sa conformité à la Constitution, ont pour objet d'instituer une procédure d'après laquelle l'acquisition de la capacité juridique des associations déclarées pourra être subordonnée à un contrôle préalable par l'autorité judiciaire de leur conformité à la loi ; □ 4. Considérant, dès lors, qu'il y a lieu de déclarer non conformes à la Constitution les dispositions de l'article 3 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel complétant l'article 7 de la loi du 1er juillet 1901, ainsi, par voie de conséquence, que la disposition de la dernière phrase de l'alinéa 2 de l'article 1er de la loi soumise au Conseil constitutionnel leur faisant référence ; □ 5. Considérant qu'il ne résulte ni du texte dont il s'agit, tel qu'il a été rédigé et adopté, ni des débats auxquels la discussion du projet de loi a donné lieu devant le Parlement, que les dispositions précitées soient inséparables de l'ensemble du texte de la loi soumise au Conseil ; □ 6. Considérant, enfin, que les autres dispositions de ce texte ne sont contraires à aucune disposition de la Constitution ;

Décide : □ Article premier : □ Sont déclarées non conformes à la Constitution les dispositions de l'article 3 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel complétant les dispositions de l'article 7 de la loi du 1er juillet 1901 ainsi que les dispositions de l'article 1er de la loi soumise au Conseil leur faisant référence. □ Article 2 : □ Les autres dispositions dudit texte de loi sont déclarées conformes à la Constitution. □ Article 3 : □ La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

Journal officiel du 18 juillet 1971, p. 7114

Recueil, p. 29

ECLI:FR:CC:1971:71.44.DC

## DOCUMENT 9

13 février 1985

**CONSEIL D'ETAT, 2 / 6 SSR, DU 13 FEVRIER 1985, 44910, MENTIONNE AUX TABLES DU RECUEIL LEBON  
REJET**

VU LA REQUETE ENREGISTREE LE 13 AOUT 1982 AU SECRETARIAT DU CONTENTIEUX DU CONSEIL D'ETAT ET LE MEMOIRE COMPLEMENTAIRE ENREGISTRE LE 9 NOVEMBRE 1983, PRESENTES POUR M. PIERRE X..., DEMEURANT ... A CHAVILLE HAUTS-DE-SEINE ET TENDANT A CE QUE LE CONSEIL D'ETAT ANNULE POUR EXCES DE POUVOIR LE DECRET DU 3 AOUT 1982 PORTANT DISSOLUTION DE L'ASSOCIATION DENOMMEE "SERVICE D'ACTION CIVIQUE" OU SUBSIDIAREMENT EN ORDONNE LE SURSIS A EXECUTION ; VU LA LOI DU 10 JANVIER 1936 ; VU L'ORDONNANCE DU 31 JUILLET 1945 ET LE DECRET DU 30 SEPTEMBRE 1953 ; VU LA LOI DU 30 DECEMBRE 1977 ;

CONSIDERANT, D'UNE PART QUE, D'APRES LES DISPOSITIONS COMBINEES DES ARTICLES 13 ET 19 DE LA CONSTITUTION, LES DECRETS DELIBERES EN CONSEIL DES MINISTRES SONT SIGNES PAR LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE ET CONTRESIGNES PAR LE PREMIER MINISTRE ET, LE CAS ECHEANT, PAR LES MINISTRES RESPONSABLES ; QUE LES MINISTRES RESPONSABLES SONT CEUX AUXQUELS INCOMBENT A TITRE PRINCIPAL, LA PREPARATION ET L'APPLICATION DES DECRETS DONT S'AGIT ; QUE LE DECRET ATTAQUE, QUI A ETE DELIBERE EN CONSEIL DES MINISTRES, A POUR OBJET DE PRONONCER LA DISSOLUTION DE L'ASSOCIATION DENOMMEE "SERVICE D'ACTION CIVIQUE" EN APPLICATION DE LA LOI DU 10 JANVIER 1936 SUR LES GROUPES DE COMBAT ET MILICES PRIVEES, QU'IL A ETE CONTRESIGNE PAR LE MINISTRE DE L'INTERIEUR, RESPONSABLE DU MAINTIEN DE L'ORDRE ET AUQUEL APPARTIENT LE CONTROLE DES ASSOCIATIONS ET GROUPEMENTS ; QUE SI, DANS L'APPRECIATION, FAITE PAR LE GOUVERNEMENT, DE L'OPPORTUNITE DE DISSOUDRE CETTE ASSOCIATION, A ETE PRIS EN CONSIDERATION, LE FAIT QUELLE SE SERAIT LIVREE A DES ACTIONS ILLEGALES ET QUE PLUSIEURS DE SES MEMBRES AURAIENT ETE IMPLIQUES DANS DES AFFAIRES CRIMINELLES, CETTE CIRCONSTANCE NE SAURAIT FAIRE REGARDER LE MINISTRE DE LA JUSTICE COMME AYANT LA QUALITE DE MINISTRE RESPONSABLE AU SENS DES DISPOSITIONS SUSRAPELEES DES ARTICLES 13 ET 19 DE LA CONSTITUTION ; QUE, DES LORS, LE REQUERANT N'EST PAS FONDE A SOUTENIR QUE LE DECRET ATTAQUE SERAIT, DU SEUL FAIT QU'IL NE PORTE PAS LE CONTRESEING DU MINISTRE DE LA JUSTICE, ENTACHE D'EXCES DE POUVOIR ;

CONSIDERANT, D'AUTRE PART, QUE SI LE MINISTRE DE L'INTERIEUR N'A PAS OBSERVE LE DELAI DE DEUX MOIS IMPARTI PAR LE CONSEIL D'ETAT EN APPLICATION DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 53-4 DU DECRET DU 30 JUILLET 1963 RESULTANT DU DECRET DU 16 JANVIER 1981, IL A PRODUIT UN MEMOIRE ENREGISTRE AVANT QUE LE CONSEIL D'ETAT NE STATUE ; QUE, DANS CES CONDITIONS, ET EN TOUT ETAT DE CAUSE, IL NE PEUT ETRE REGARDE COMME

AYANT ACQUIESCE AUX FAITS EXPOSES PAR M. X... ;  
CONSIDERANT, ENFIN, QU'AUX TERMES DE L'ARTICLE 1ER DE LA LOI DU 10  
JANVIER 1936, "SERONT DISSOUS, PAR DECRET EN CONSEIL DES MINISTRES,  
TOUTES LES ASSOCIATIONS OU GROUPEMENTS DE FAIT ... 2 QUI, EN DEHORS DES  
SOCIETES DE PREPARATION AU SERVICE MILITAIRE AGREEES PAR LE  
GOUVERNEMENT, DES SOCIETES D'EDUCATION PHYSIQUE ET DE SPORT,  
PRESENTERAIENT PAR LEUR FORME ET LEUR ORGANISATION MILITAIRES, LE  
CARACTERE DE GROUPE DE COMBAT OU DE MILICE PRIVEE" ; QU'IL RESSORT DES  
PIECES DU DOSSIER QUE L'ASSOCIATION DENOMMEE "SERVICE D'ACTION  
CIVIQUE" TANT EN RAISON DE SES ACTIVITES QUE PAR SA FORME ET SON  
ORGANISATION, PRESENTAIT A LA DATE DU DECRET ATTAQUE UN TEL  
CARACTERE ET QU'ELLE TOMBAIT DONC SOUS LE COUP DE CES DISPOSITIONS ;  
QU'IL RESSORT EGALEMENT DES PIECES DU DOSSIER QUE LE GOUVERNEMENT  
AURAIT PRIS LA MEME DECISION S'IL N'AVAIT RETENU QUE CE SEUL MOTIF POUR  
PRONONCER LA DISSOLUTION DE L'ASSOCIATION ; QUE, DES LORS, M. X... N'EST  
PAS FONDE A SOUTENIR QUE LE DECRET ATTAQUE, LEQUEL EST SUFFISAMMENT  
MOTIVE, EST ENTACHE D'EXCES DE POUVOIR ;  
DECIDE : ARTICLE 1ER - LA REQUETE SUSVISEE DE M. X... EST REJETEE. ARTICLE 2  
- CETTE DECISION SERA NOTIFIEE A M. X..., AU MINISTRE DE L'INTERIEUR ET DE  
LA DECENTRALISATION ET AU PREMIER MINISTRE.

#### **TITRAGES ET RÉSUMÉS**

01-03-01-05-01 ACTES LEGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS - VALIDITE DES ACTES  
ADMINISTRATIFS - FORME ET PROCEDURE - QUESTIONS GENERALES -  
CONTRESEING - MINISTRES RESPONSABLES [ARTICLES 13 ET 19 DE LA  
CONSTITUTION] -Notion - Décret portant dissolution d'une association [loi du 10 janvier  
1936].

01-04-03-05-01 ACTES LEGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS - VALIDITE DES ACTES  
ADMINISTRATIFS - VIOLATION DIRECTE DE LA REGLE DE DROIT - PRINCIPES  
GENERAUX DU DROIT - PRINCIPES LIES A LA LOGIQUE DES INSTITUTIONS -  
SEPARATION DES POUVOIRS -Prise en compte par l'administration et par le juge d'un rapport  
d'enquête parlementaire rendu public - Dissolution d'une association - [Loi du 10 janvier 1936] -  
Absence de violation.

01-05-03-02,RJ1 ACTES LEGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS - VALIDITE DES ACTES  
ADMINISTRATIFS - MOTIFS - ERREUR DE DROIT - ABSENCE -Police - Dissolution de  
groupements [loi du 10 janvier 1936] - Caractère de groupe de combat ou de milice privée -  
"Service d'action civique".

10-01-04-01 ASSOCIATIONS ET FONDATIONS - QUESTIONS COMMUNES -  
DISSOLUTION - ASSOCIATIONS ET GROUPEMENTS DE FAIT - LOI DU 10 JANVIER  
1936 - [1] Légalité externe - Contreseing du décret prononçant la dissolution - Ministre  
responsable - Notion. [2],RJ1 Légalité interne - Caractère de groupe de combat ou de milice  
privée - "Service d'action civique". [3] Légalité interne - Prise en considération par le  
gouvernement et par le juge d'un rapport d'enquête parlementaire rendu public - Violation du

principe de séparation des pouvoirs - Absence.

26-03-08 DROITS CIVILS ET INDIVIDUELS - LIBERTES PUBLIQUES - LIBERTE D'ASSOCIATION -Dissolution d'associations ou de groupements de fait [loi du 10 janvier 1936] - [1] Contreseing - "Ministre responsable" - Notion. [2],RJ1 Caractère de groupe de combat ou de milice privée - Existence - "Service d'action civique" [1].

49-05-05,RJ1 POLICE ADMINISTRATIVE - POLICES SPECIALES - POLICE DES ASSOCIATIONS ET GROUPEMENTS DE FAIT [LOI DU 10 JANVIER 1936] -Dissolution - Caractère de groupe de combat ou de milice privée - "Service d'action civique".

54-07-02-05,RJ1 PROCEDURE - POUVOIRS ET DEVOIRS DU JUGE - CONTROLE DU JUGE DE L'EXCES DE POUVOIR - CONTROLE DU JUGE EN CAS DE PLURALITE DES MOTIFS -Cas où un des motifs justifie à lui seul la dissolution d'une association - Caractère de "milice privée ou de groupe armé" au sens de l'article 1er-2 de la loi du 10 janvier 1936.

01-03-01-05-01, 10-01-04-01[1], 26-03-08[1] Décret, délibéré en Conseil des ministres, ayant pour objet de prononcer la dissolution de l'association dénommée "Service d'action civique" en application de la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées et ayant été contresigné par le ministre de l'intérieur, responsable du maintien de l'ordre et auquel appartient le contrôle des associations et groupements. Si, dans l'appréciation, faite par le Gouvernement, de l'opportunité de dissoudre cette association, a été pris en considération le fait qu'elle se serait livrée à des actions illégales et que plusieurs de ses membres auraient été impliqués dans des affaires criminelles, cette circonstance ne saurait faire regarder le ministre de la justice comme ayant la qualité de ministre responsable au sens des dispositions des articles 13 et 19 de la Constitution.

01-05-03-02, 10-01-04-01[2], 26-03-08[2], 49-05-05, 54-07-02-05 Aux termes de l'article 1er de la loi du 10 janvier 1936, "seront dissous, par décret en Conseil des ministres, toutes les associations ou groupements de fait ... 2] qui, en dehors des sociétés de préparation au service militaire agréées par le Gouvernement, des sociétés d'éducation physique et de sport, présenteraient par leur forme et leur organisation militaires, le caractère de groupe de combat ou de milice privé". L'association dénommée "Service d'action civique", tant en raison de ses activités que par sa forme et son organisation, présentait, à la date du décret ayant proclamé sa dissolution, un tel caractère et tombait donc sous le coup de ces dispositions [1].

54-07-02-05 Ce motif justifiait à lui seul la dissolution de l'organisation.

01-04-03-05-01, 10-01-04-01[3] La prise en considération par le Gouvernement et par le juge, pour estimer qu'une organisation présente le caractère d'une "milice privée ou d'un groupe de combat", d'un rapport d'enquête parlementaire rendu public ne viole pas la règle de séparation des pouvoirs [sol. impl.].

#### **PRÉCÉDENTS JURISPRUDENTIELS**

1. Cf. 1936-11-27, Association parti national populaire, p. 1040 ; Rappr. 1971-01-13, Geismar, p. 31

#### **TEXTES APPLIQUÉS**

Constitution 1958-10-04 art. 13, art. 19

Décret 63-766 1963-07-30 art. 53 4

Décret 81-29 1981-01-16

Loi 1936-01-10 art. 1

**MAGISTRATS ET AVOCATS**

M. Coudurier, président

M. Le Vert, rapporteur

M. Genevois, commissaire du gouvernement

## DOCUMENT 10

### Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, *Lawless c. Irlande* (1er juillet 1961)

En l'affaire "Lawless",

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément aux dispositions de l'article 43 (art. 43) de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (ci-après dénommée "la Convention"), et des articles 21 et 22 du Règlement de la Cour, en une Chambre composée de:

M. R. CASSIN, Président et de MM. G. MARIDAKIS

E. RODENBOURG R. McGONIGAL, membre d'office G. BALLADORE PALLIERI E. ARNALDS K.F. ARIK, Juges P. MODINOS, Greffier,

rend l'arrêt suivant:

La Procédure

1. La présente affaire a été soumise à la Cour, le 13 avril 1960, par une demande de la Commission européenne des Droits de l'Homme (ci-après dénommée "la Commission") en date du 12 avril 1960, demande à laquelle était joint le rapport établi par la Commission conformément à l'article 31 (art. 31) de la Convention. L'affaire se réfère à la requête introduite devant la Commission, en vertu de l'article 25 (art. 25) de la Convention, par G.R. Lawless, ressortissant de la République d'Irlande, contre le Gouvernement de cet Etat.

2. Des exceptions préliminaires et questions de procédure avaient été soulevées dans la présente affaire tant par la Commission que par le Gouvernement irlandais, Partie. La Cour a statué sur ces questions par arrêt du 14 novembre 1960.

La procédure telle qu'elle s'était déroulée jusqu'à cette date se trouve exposée dans ledit arrêt.

3. A la suite dudit arrêt, le Président de la Chambre, par ordonnance du 14 novembre 1960, a fixé au 16 décembre 1960 le terme du délai dans lequel les Délégués de la Commission avaient à déposer leur mémoire, et au 5 février 1961 le terme du délai pour le dépôt du contre-mémoire du Gouvernement irlandais.

Se conformant à ladite ordonnance, la Commission a déposé le 16 décembre 1960 un "Exposé concernant le contre-mémoire (fond de l'affaire)" qui, le 19 décembre 1960, a été communiqué au Gouvernement irlandais, Partie. Le 3 février 1961, donc également avant l'expiration du délai qui lui a été imparti à cet effet, le Gouvernement irlandais a déposé un document intitulé "Observations du Gouvernement irlandais sur l'exposé de la Commission européenne des Droits de l'Homme du 16 décembre 1960". Ce document a été communiqué aux Délégués de la Commission le 7 février 1961, date à partir de laquelle l'affaire se trouvait donc en état pour l'examen sur le fond.

Avant l'ouverture de la procédure orale, le Délégué principal de la Commission a fait connaître à la Cour, par lettre adressée au Greffier, le 14 mars 1961, le point de vue des Délégués de la Commission sur certains des problèmes soulevés par le Gouvernement irlandais dans son document du 3 février 1961. La lettre du 14 mars 1961, dont copie a été adressée au Gouvernement irlandais, a été également versée au dossier de l'affaire.

2 / 29

23/10/2012

4. Une audience publique a été tenue à Strasbourg les 7, 8, 10 et 11 avril 1961, à laquelle ont comparu: pour la Commission:

Sir Humphrey Waldock, Président de la Commission, délégué principal,  
M. C. Th. Eustathiades, Vice-Président et M. S. Petren, Membre de la Commission, délégués adjoints,

pour le Gouvernement irlandais, Partie:

M. A. O'Keeffe, Attorney-General d'Irlande, agissant en qualité d'agent,  
assisté de:

MM. S. Morrissey, Barrister-at-Law, Legal Adviser, Ministère des Affaires étrangères,  
A.J. Hederman, Barrister-at-Law,  
conseils,

et de:

MM. D. O'Donovan, Chief State Solicitor,

P. Berry, Assistant Secretary-General, Department of Justice.

5. Avant d'aborder le fond de l'affaire, Sir Humphrey Waldock, Délégué principal de la Commission, a soulevé certains problèmes de procédure et pris, à ce sujet, les conclusions suivantes:

"Plaise à la Cour de décider que les Délégués de la Commission sont en droit:

(a) de considérer comme faisant partie de la procédure de l'affaire les observations écrites du requérant sur le rapport de la Commission qui sont reproduites aux paragraphes 31 à 49 de l'exposé de la Commission du 16 décembre 1960, ainsi qu'il est indiqué à la page 15 de l'arrêt de la Cour du 14 novembre 1960;

(b) de faire connaître à la Cour les considérations du requérant sur les questions particulières surgissant au cours des débats, ainsi qu'il est indiqué à la page 15 de l'arrêt de la Cour du 14 novembre 1960;

(c) de considérer la personne désignée par le requérant comme étant à leur disposition pour leur prêter toute assistance qu'ils jugeront bon de solliciter, afin de faire connaître à la Cour le point de vue du requérant sur les questions particulières surgissant au cours des débats."

M. A. O'Keeffe, agissant comme agent du Gouvernement irlandais, a déclaré qu'il se rapportait à la sagesse

3 / 29

23/10/2012

de la Cour.

6. Sur cet incident de procédure, la Cour a rendu, le 7 avril 1961, l'arrêt suivant:

"La Cour,

Vu les conclusions présentées par les Délégués de la Commission européenne des Droits de l'Homme à l'audience du 7 avril 1961;

Donnant acte à l'agent du Gouvernement irlandais qu'il ne désire pas conclure sur l'incident;

Considérant que dans son arrêt du 14 novembre 1960 la Cour a déclaré qu'à ce stade de la procédure il n'y avait pas lieu d'autoriser la Commission à lui transmettre les observations écrites du requérant sur le rapport de la Commission;

Considérant d'autre part que la Cour a déjà reconnu à la Commission dans ledit arrêt, dont seule la version française fait foi, la faculté de faire état devant elle, sous sa propre responsabilité, des considérations du requérant en tant qu'élément propre à éclairer la Cour;

Considérant que cette latitude de la Commission s'étend à toutes autres considérations que la Commission aurait recueillies du requérant dans la suite de la procédure devant la Cour;

Considérant, par ailleurs, que la Commission dispose d'une entière liberté quant au choix des méthodes par lesquelles elle entend établir le contact avec le requérant et fournir à celui-ci l'occasion de lui faire connaître ses vues; qu'il lui est loisible notamment de demander au

requérant de désigner une personne qui soit à la disposition de ces délégués; qu'il ne résulte pas de ce fait que la personne en question ait un locus standi in judicio;

Par ces motifs,

Décide à l'unanimité:

Quant aux conclusions sub litt. (a), qu'il n'y a pas lieu, dans l'état actuel, de considérer les observations écrites du requérant reproduites aux paragraphes 31 à 49 de l'exposé de la Commission du 16 décembre 1960 comme faisant partie intégrante de la procédure de l'affaire;

Quant au chef sub litt. (b), que la Commission a toute latitude de faire état, au cours des débats et dans la mesure où elle les juge propres à éclairer la Cour, des considérations du requérant relatives soit au rapport, soit à toute question particulière ayant surgi depuis son dépôt;

Quant au chef sub litt. (c), qu'il appartenait à la Commission, du moment qu'elle le jugeait utile, d'inviter le requérant à mettre une personne à sa disposition et cela sous les réserves indiquées plus haut."

7. Par la suite la Cour a entendu en leurs déclarations, réponses et conclusions au sujet des questions de fait et de droit sur le fond de l'affaire, pour la Commission: Sir Humphrey Waldock, Délégué principal; pour la Gouvernement irlandais: M. A. O'Keefe, Attorney-General, agissant comme agent.

Les Faits

I

1. La demande de la Commission - à laquelle se trouve joint le rapport établi par la Commission conformément aux dispositions de l'article 31 (art. 31) de la Convention - a pour objet de soumettre l'affaire G.R. Lawless à la Cour, afin que celle-ci puisse décider si les faits de la cause révèlent ou non, de la part du Gouvernement irlandais, une violation des obligations qui lui incombent aux termes de la Convention.

4 / 29

23/10/2012

Ainsi qu'il ressort de la demande et du mémoire de la Commission, G.R. Lawless allègue dans sa requête une violation de la Convention à son égard, par les autorités de la République d'Irlande, du fait de sa détention sans jugement du 13 juillet au 11 décembre 1957 dans un camp de détention militaire, situé sur le territoire de la République d'Irlande, en exécution d'une ordonnance prise par le ministre de la Justice en vertu de l'article 4 de la Loi n° 2, de 1940, modifiant la Loi de 1939 relative aux atteintes à la sûreté de l'Etat.

2. Les faits de la cause, tels qu'ils ressortent du rapport de la Commission, des mémoires, pièces et documents soumis à la Cour ainsi que des déclarations faites tant par la Commission que par le Gouvernement irlandais, au cours de la procédure orale devant la Cour, sont essentiellement les suivants:

3. G.R. Lawless, né en 1936, est manoeuvre dans une entreprise de constructions. Il a sa résidence habituelle à Dublin (Irlande).

4. G.R. Lawless a reconnu devant la Commission être devenu membre de l'I.R.A ("Irish Republican Army"/"Armée républicaine irlandaise") en janvier 1956. Selon ses propres déclarations, il se serait détaché de l'I.R.A en juin 1956, et en décembre 1956, d'un groupe dissident de l'I.R.A.

II

5. Aux termes du traité portant création de l'Etat libre d'Irlande, signé le 6 décembre 1921 entre le Royaume- Uni et l'Etat libre d'Irlande, six Comtés situés dans le nord de l'Ile irlandaise ont été maintenus sous la souveraineté britannique.

6. Durant la période qui s'est écoulée depuis la création de l'Etat libre d'Irlande, des groupes

armés se sont constitués à plusieurs reprises sous le nom d'"Armée républicaine irlandaise" (I.R.A), dans le but avoué de se livrer à des activités terroristes afin de mettre un terme à la souveraineté que la Grande-Bretagne exerce sur l'Irlande du Nord. Les activités de ces groupes ont parfois pris des proportions telles que la législation ordinaire ne permettait plus d'en assurer une répression efficace. Le législateur a donc, à plusieurs reprises, conféré au Gouvernement des pouvoirs spéciaux permettant à celui-ci de faire face à la situation créée par ces activités illégales; au nombre de ces pouvoirs a figuré parfois le droit de détention sans jugement.

Le 29 décembre 1937, la Constitution actuellement en vigueur dans la République d'Irlande a été promulguée. En mai 1938, toutes les personnes détenues pour des délits politiques ont été libérées.

Lorsque la situation politique en Europe laissait prévoir le déclenchement de la guerre, l'I.R.A. a repris ses activités et perpétrait de nouveaux actes de violence sur le territoire de la République d'Irlande.

Au début de 1939, l'I.R.A a publié des documents qu'elle a intitulés "déclaration de guerre à la Grande-Bretagne". C'est à la suite de cette déclaration que l'I.R.A a intensifié, à partir du territoire de la République d'Irlande, ses actes de violence sur le territoire britannique.

7. Pour faire face à la situation créée par l'activité de l'I.R.A, le Parlement de la République d'Irlande a adopté une loi relative aux atteintes à la sûreté de l'Etat ("Offences against the State Act, 1939"), qui est entrée en vigueur le 14 juin 1939.

### III

8. La Loi de 1939 donne, en son titre II, une définition des "activités préjudiciables au maintien de la paix et de l'ordre public ou à la sûreté de l'Etat". Elle prévoit, en son titre III, des dispositions relatives à des organisations dont les activités tombent sous le coup de la loi et qui, de ce fait, peuvent être déclarées par Ordonnance du Gouvernement "Organisation illégale". A ce sujet, la Loi de 1939 prescrit en son article 21:

"(1) Il est interdit à toute personne de faire partie d'une organisation illégale;

5 / 29

23/10/2012

(2) Tout membre d'une organisation illégale en contravention du présent article se rend coupable d'une infraction aux dispositions du présent article et est passible;

(a) soit, après constatation, d'une amende de 50 livres au maximum ou, à la discrétion du tribunal, d'une peine d'emprisonnement de trois mois au maximum ou de l'une et l'autre de ces deux peines;

(b) soit, après jugement sur inculpation, d'une peine d'emprisonnement de deux ans au maximum".

Le titre IV de la Loi de 1939 contient des dispositions diverses sur la suppression des activités illégales, entre autres, à l'article 30, la disposition suivante sur l'arrestation et la détention de personnes soupçonnées d'être impliquées dans des activités illégales:

Article 30:

"(1) Tout membre de la Garda Siochana (s'il n'est pas en uniforme, sur production de sa carte d'identité si demande lui en est faite) peut sans mandat intimer à toute personne l'ordre de s'arrêter, la fouiller, l'interroger et la mettre en état d'arrestation ou exécuter l'une ou plusieurs de ces mesures à l'égard de toute personne qu'il soupçonne d'avoir commis ou d'être sur le point de commettre une infraction ou d'être ou d'avoir été impliquée dans la perpétration d'une infraction à tout article ou paragraphe de la présente loi, ou d'un acte qualifié de délit aux fins de la partie V de la présente loi, ou qu'il soupçonne d'être porteur d'un document ayant trait à la perpétration ou à la tentative de perpétration de l'une quelconque des infractions susvisées.

(2) Tout membre de la Garda Siochana (s'il n'est pas en uniforme sur production de sa carte d'identité si demande lui en est faite) est habilité, dans l'exercice de l'un quelconque des pouvoirs prévus au paragraphe précédent, à arrêter et fouiller (en usant au besoin de la force) tout véhicule ou navire, bateau ou autre vaisseau qu'il soupçonne de transporter une personne que ledit paragraphe l'autorise à arrêter sans mandat.

(3) Toute personne arrêtée en application du présent article peut être conduite à un poste de la Garda Siochana, une prison ou tout autre lieu convenant à cette fin, pour y être détenue pendant 24 heures à compter du moment de son arrestation et peut, sur ordre d'un officier de la Garda Siochana ayant au moins le rang de Commissaire principal, y demeurer détenue pour un nouveau délai de 24 heures.

(4) Toute personne détenue en application du paragraphe précédent peut, à tout moment au cours de sa détention, être inculpée d'une infraction et traduite soit devant le Tribunal du District, soit devant une Cour criminelle spéciale, ou être mise en liberté par ordre d'un officier de la Garda Siochana et doit, si elle n'est pas ainsi inculpée ou mise en liberté, être libérée à l'expiration de la période de détention autorisée par ledit paragraphe.

(5) Tout membre de la Garda Siochana peut prendre, à l'égard d'une personne détenue en application du présent article, une ou plusieurs des mesures suivantes:

(a) prendre le nom et l'adresse de cette personne; (b) la fouiller ou la faire fouiller; (c) la photographier ou la faire photographier; (d) prendre ou lui faire prendre ses empreintes digitales;

(6) Toute personne qui s'opposera à ce qu'un membre de la Garda Siochana exerce à son encontre l'un quelconque des pouvoirs que lui confère le paragraphe précédent ou qui entravera l'exercice de ces pouvoirs, ou ne déclinera pas ou refusera de décliner son identité ou son adresse et donnera, en réponse à toute demande de cette nature, un nom ou une adresse fausse ou trompeuse, sera coupable d'une infraction au

6 / 29

23/10/2012

présent article et sera, après constatation, passible d'une peine d'emprisonnement de six mois au maximum".

Le titre V de la Loi de 1939 a pour objet la création de "Cours criminelles spéciales" ayant pour tâche de juger des personnes accusées d'avoir violé les dispositions de ladite loi. Le titre VI de la Loi de 1939, enfin, contenait des dispositions autorisant tout ministre d'Etat - dès que le Gouvernement avait mis en vigueur cette partie de la loi - à ordonner, dans certaines circonstances, l'arrestation et la détention de toute personne dont il avait la conviction ("satisfied") qu'elle se livrait à des activités déclarées illégales par la loi.

9. Le 23 juin 1939, soit neuf jours après l'entrée en vigueur de la Loi sur les atteintes à la sûreté de l'Etat, le Gouvernement a promulgué, en vertu de l'article 19 de ladite loi, une Ordonnance aux termes de laquelle l'I.R.A., déclarée "Organisation illégale", était dissoute.

10. Par la suite, environ soixante-dix personnes furent arrêtées et détenues par application du titre VI de ladite loi; l'une de ces personnes engagea une action devant la Haute Cour contestant la validité de sa détention. La Haute Cour d'Irlande a alors déclaré cette détention illégale et ordonné la mise en liberté de l'individu par une décision d'habeas corpus.

Le Gouvernement a alors fait immédiatement libérer toutes les personnes détenues en vertu de ces mêmes dispositions.

11. Tenant compte de l'arrêt de la Haute Cour, le Gouvernement a soumis au Parlement un projet de loi portant modification du titre VI de la Loi de 1939 relative à la sûreté de l'Etat. Ce projet, après avoir été déclaré constitutionnel par la Cour Suprême, a été adopté par le Parlement le 9 février 1940 en tant que Loi n° 2 de 1940, "Offences against the State (Amendment) Act 1940".

Cette Loi n° 2 de 1940 confère aux ministres d'Etat des pouvoirs spéciaux de détention sans jugement, "dès lors que le Gouvernement aura fait et publié une proclamation déclarant que les pouvoirs conférés par la présente partie de la présente loi sont nécessaires au maintien de la paix et de l'ordre publics et qu'il convient que la présente partie de la présente loi entre immédiatement en vigueur" (article 3, paragraphe (2) de la loi).

Aux termes de l'article 3, paragraphe (4) de ladite loi, toutefois, la proclamation du Gouvernement mettant en vigueur les pouvoirs spéciaux de détention peut être annulée à tout moment par une simple résolution de la Chambre basse du Parlement irlandais.

En outre, conformément aux dispositions de l'article 9 de la loi, les deux Chambres du Parlement doivent être tenues pleinement informées, à des intervalles réguliers, des modalités d'application des pouvoirs de détention.

12. Les pouvoirs de détention prévus à ladite loi sont confiés aux ministres d'Etat. L'article 4 de la loi dispose à ce sujet:

"(1) Lorsqu'un ministre d'Etat estime qu'une personne se livre à des activités qui, à son avis, sont préjudiciables au maintien de la paix et de l'ordre public ou à la sûreté de l'Etat, il peut, par arrêté signé de sa main et portant son sceau officiel, ordonner l'arrestation ou la détention de cette personne en vertu du présent article.

(2) Tout membre de la Garda Siochana peut arrêter sans mandat toute personne désignée dans un arrêté pris par un ministre d'Etat en application du paragraphe précédent.

(3) Toute personne arrêtée en application du paragraphe précédent sera détenue dans une prison ou dans un autre lieu prescrit à cet effet par le règlement édicté en application de la présente partie de la présente loi, jusqu'à ce que cette partie cesse d'être en vigueur ou jusqu'à ce qu'il soit libéré en vertu des dispositions subséquentes de la présente partie de la présente loi.

(4) Lorsqu'une personne est détenue en vertu du présent article, il doit lui être signifié, immédiatement après

7 / 29

23/10/2012

son arrivée à la prison ou en tout autre lieu de détention prescrit à cet effet par les règlements promulgués en application de la présente partie de la présente loi, copie de l'arrêté la concernant pris par application du présent article, ainsi que des dispositions de l'article 8 de la présente loi".

13. Aux termes de l'article 8 de la Loi n° 2 de 1940, le Gouvernement est tenu d'instituer, aussitôt que possible après l'entrée en vigueur des pouvoirs de détention sans jugement, une Commission (ci-après dénommée: "Commission de détention") à laquelle toute personne arrêtée ou détenue en vertu de la loi peut s'adresser, par l'intermédiaire du Gouvernement, pour faire examiner son cas. Cette Commission doit être composée, par le Gouvernement, de trois personnes, dont un officier des Forces de défense ayant au moins sept ans de service et deux autres membres qui doivent être soit des avocats ou sollicitors ayant au moins sept ans de pratique, soit des juges ou anciens juges de l'un des tribunaux ordinaires. Si, dispose enfin l'article 8 de la loi, la Commission conclut qu'il n'existe pas de motifs raisonnables de maintenir l'intéressé en détention, celui-ci est remis, aussitôt que possible, en liberté.

IV

14. Après une période de plusieurs années pendant laquelle les activités de l'I.R.A avaient été très faibles, une recrudescence s'est produite en 1954 et puis à partir du deuxième semestre de 1956.

C'est ainsi qu'au cours de la seconde quinzaine de décembre 1956, des attaques à main armée sont perpétrées contre plusieurs casernes de la police d'Irlande du Nord et, à la fin du mois, un policier est tué. Pendant ce même mois, une patrouille de police circulant sur des routes frontalières essuie des coups de feu, des arbres sont abattus en travers des routes, des fils téléphoniques sont

coupés, etc. En janvier 1957, les incidents se multiplient. Au début du mois, une attaque à main armée est déclenchée contre la caserne de police de Brookeborough, au cours de laquelle deux des assaillants sont tués. Ils venaient du territoire de la République d'Irlande. Douze autres, dont quatre blessés, repassent la frontière et sont arrêtés par la police de la République d'Irlande. C'est alors que le Premier Ministre de la République d'Irlande adresse, dans un message radiodiffusé du 6 janvier 1957, un appel pressant au public pour mettre un terme à ces agressions.

Six jours après ce message radiodiffusé du Premier Ministre, soit le 12 janvier 1957, l'I.R.A. effectue, sur le territoire de la République d'Irlande, une attaque à main armée contre un magasin d'explosifs situé à Moortown, Comté de Dublin, pour se procurer des explosifs. Le 6 mai 1957, des groupes armés pénètrent dans le magasin d'explosifs de Swan Laois, tiennent le gardien en respect et dérobent une quantité d'explosifs.

Le 18 avril 1957, par une explosion qui cause de sérieux dégâts au pont de chemin de fer d'Ayallogue, dans le Comté d'Armagh, à environ 5 milles du côté nord de la frontière, la ligne de chemin de fer Dublin-Belfast est coupée.

Dans la nuit du 25 au 26 avril, trois explosions entre Lurgan et Portadown, en Irlande du Nord, endommageaient la même ligne. Dans la nuit du 3 au 4 juillet 1957, une patrouille de la police d'Irlande du Nord, de service à proximité de la frontière, tombe dans une embuscade. Un policier est tué et un autre blessé. Sur les lieux mêmes, on devait découvrir 87 bâtonnets de gélinite placés sur la route, recouverts de pierres et reliés à un détonateur.

La date de cet incident se situait 8 jours seulement avant les Orange-Processions qui, le 12 juillet, ont lieu dans de nombreuses localités de l'Irlande du Nord. Cette date a été, dans le passé, particulièrement critique pour le maintien de la paix et de l'ordre publics.

V

15. Les pouvoirs spéciaux d'arrestation et de détention conférés aux ministres d'Etat par la Loi n° 2 de 1940, ont été mis en vigueur le 8 juillet 1957 par une Proclamation du Gouvernement irlandais publiée au Journal officiel le 5 juillet 1957.

8 / 29

23/10/2012

Le 16 juillet 1957, le Gouvernement a établi la Commission de détention prévue à l'article 8 de ladite loi et désigné comme membres de la Commission un officier des Forces de défense, un juge et un juge de district.

16. La Proclamation par laquelle le Gouvernement irlandais mettait en vigueur, le 8 juillet 1957, les pouvoirs spéciaux de détention prévus à la Partie II de la Loi n° 2 de 1940 était ainsi conçue:

"The Government, in exercise of the powers conferred on them by subsection (2) of section 3 of the Offences against the State (Amendment) Act, 1940 (No 2 of 1940), hereby declare that the powers conferred by Part II of the said Act are necessary to secure the preservation of public peace and order and that it is expedient that the said Part of the said Act should come into force immediately."

17. Par lettre du 20 juillet 1957, le ministre irlandais des Affaires étrangères informait le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe que la Partie II de la Loi n° 2 de 1940 sur les atteintes à la sûreté de l'Etat était entrée en vigueur le 8 juillet 1957.

Le paragraphe 2 de cette lettre était ainsi conçu:

"... Dans la mesure ou l'application de la deuxième Partie de la loi, qui confère des pouvoirs spéciaux d'arrestation et de détention, est susceptible d'impliquer une dérogation aux obligations résultant de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, j'ai l'honneur de vous prie de bien vouloir considérer que la présente lettre vous en informe, conformément à l'article 15 (3) (art. 15-3) de la Convention."

La lettre faisait valoir que la détention des personnes en vertu de la Loi n° 2 était apparue nécessaire "pour empêcher la perpétration de délits contre la paix et l'ordre publics et le maintien de forces militaires ou armées autres que celles autorisées par la Constitution".

L'attention du Secrétaire Général était attirée sur les dispositions de l'article 8 de la Loi de 1940 qui prévoit la constitution d'une Commission devant laquelle peut recourir toute personne détenue, Commission qui a été constituée le 16 juillet 1957.

18. Aussitôt après la publication de la proclamation du 5 juillet 1957 mettant en vigueur les pouvoirs de détention prévus par la Loi n° 2 de 1940, le Premier Ministre du Gouvernement de la République d'Irlande annonçait que le Gouvernement libérerait toute personne détenue en vertu de cette loi, qui prendrait l'engagement de "respecter la Constitution et les lois d'Irlande" et de "n'adhérer ni venir en aide à aucune organisation déclarée illégale en vertu de la Loi de 1939 relative aux atteintes à la sûreté de l'Etat".

#### VI

19. G.R. Lawless a été arrêté pour la première fois, avec trois autres hommes, le 21 septembre 1936 dans une grange désaffectée à Keshcarrigan, Comté de Leitrim. La police découvrit dans cette grange une mitrailleuse Thompson, 6 fusils de guerre, 6 fusils de chasse, un revolver, un pistolet automatique et 400 chargeurs. Lawless a admis être membre de l'I.R.A et avoir pris part à une attaque armée au cours de laquelle des fusils et des revolvers avaient été volés. Il a été inculpé, le 18 octobre, de détention illégale d'armes à feu en vertu de la Loi de 1925 sur les armes à feu (The Firearms Act, 1925) et de l'article 21 de la Loi de 1939 relative aux atteintes à la sûreté de l'Etat (The Offences against the State Act, 1939) (ci-après dénommée "Loi de 1939").

G.R. Lawless et les autres inculpés ont été traduits devant la Cour criminelle du Circuit de Dublin. Ils ont été acquittés le 23 novembre 1956 du chef de possession illégale d'armes à feu. Le juge avait indiqué au jury que les conditions techniques relatives à la preuve de culpabilité de l'accusé n'étaient pas remplies, l'accusation n'ayant pas démontré de façon concluante qu'aucune autorité compétente n'avait délivré à l'accusé de permis l'autorisant à être en possession des armes dont il s'agissait.

Le 26 octobre, au cours de l'audience devant ce Tribunal, le juge de district demanda à l'un des inculpés,

9 / 29

23/10/2012

Sean Geraghty, s'il avait des questions à poser aux agents de police, témoins; la réponse de l'inculpé fut la suivante:

"En tant que soldat de l'Armée républicaine irlandaise et que chef des hommes ici présent, je ne veux rien avoir à faire avec les délibérations de ce tribunal."

Le juge lui ayant demandé s'il plaiderait coupable ou non coupable, Geraghty répondit à nouveau:

"Au nom de mes camarades et en mon nom personnel, je tiens à déclarer que les armes et munitions trouvées sur nous devaient être utilisées contre les forces britanniques d'occupation pour obtenir la réunification de notre pays et que les Irlandais et Irlandaises, quelles que soient leurs opinions politiques, n'avaient rien à craindre de nous. Nous maintenons qu'il est légal de posséder des armes et nous croyons également que tout Irlandais a le devoir de prendre les armes pour défendre son pays."

Répondant une question qui lui était posée par le juge, G.R. Lawless déclarait: "Sean Geraghty a parlé en mon nom."

Lawless a de nouveau été arrêté à Dublin le 14 mai 1957 en application de l'article 30 de la Loi de 1939, étant soupçonné de se livrer à des activités illégales. Un croquis de certains postes frontaliers entre la République d'Irlande et l'Irlande du Nord a été trouvé sur lui. Le croquis

portait l'inscription: "S'infiltrer, anéantir, détruire". Une perquisition eut lieu le même jour au domicile de G.R. Lawless; au cours de cette perquisition, on découvrit un document manuscrit sur la guérilla, document contenant, entre autres, le texte suivant:

"Le mouvement de résistance est l'avant-garde armée du peuple irlandais en lutte pour la libération de l'Irlande. La force de ce mouvement réside dans son caractère populaire et patriotique. Les missions essentielles des unités locales de la résistance sont les suivantes: Détruire les installations et établissements ennemis: locaux de l'Armée territoriale, baraques spéciales, bureaux de recrutement, postes frontières, dépôts, etc.

Attaquer les aérodromes ennemis et détruire les hangars d'avions, les dépôts de bombes et de carburants, abattre les principaux membres du personnel volant et les mécaniciens. Abattre ou capturer les officiers supérieurs ennemis et les hauts fonctionnaires de l'administration coloniale ennemie, ainsi que les traîtres à leur solde: officiers britanniques, agents de police, espions, magistrats, membres importants du parti collaborateur, etc."

A la suite de cette arrestation, G.R. Lawless a été inculpé: (a) de détention de documents compromettants en infraction à l'article 12 de la Loi de 1939; (b) d'appartenance à une organisation illégale, l'I.R.A, en infraction à l'article 21 de la Loi de 1939.

Le 16 mai 1957, G.R. Lawless a été traduit devant la Cour criminelle du Circuit de Dublin en même temps que trois autres hommes inculpés d'infractions analogues en vertu de la Loi de 1939. La Cour l'a condamné à un mois de prison du premier chef d'accusation, mais l'a acquitté du second. Les minutes de la Cour montrent que le second chef d'accusation a été rejeté "pour raisons de fond", mais aucun compte rendu officiel des débats ne paraît exister. Les motifs de cet acquittement n'ont pu être clairement établis. G.R. Lawless a été mis en liberté vers le 16 juin 1957, après avoir purgé sa peine à la prison Mountjoy à Dublin.

20. G.R. Lawless a de nouveau été arrêté le 11 juillet 1957 à Dun Laoghaire par l'agent de la sûreté Connor, alors qu'il était sur le point de s'embarquer sur un navire en partance pour l'Angleterre. Il a été incarcéré pendant 24 heures à la maison d'arrêt "Bridewell" à Dublin, en application de l'article 30 de la Loi de 1939, comme suspect d'appartenance à une organisation illégale, l'I.R.A.

L'inspecteur de la sûreté McMahon lui a alors déclaré le jour même qu'il serait remis en liberté s'il consentait

10 / 29

23/10/2012

à signer un engagement concernant son comportement futur. Aucun texte écrit de l'engagement proposé n'a été présenté à G.R. Lawless. Les termes exacts dudit engagement n'ont pu être clairement établis.

Le 12 juillet 1957, le Commissaire principal, agissant en vertu de l'article 30, paragraphe 3 de la Loi de 1939, a ordonné que la détention de G.R. Lawless soit prolongée de 24 heures jusqu'au 13 juillet 1957 à 19 h 45.

A 6 heures du matin le 13 juillet 1957, avant que sa détention en vertu de l'article 30 de la Loi de 1939 ait pris fin, G.R. Lawless a été transféré de la maison d'arrêt "Bridewell" à la prison militaire de Curragh, Comté de Kildare (connue sous le nom de The Glass House). Il y est arrivé le même jour à 8 heures du matin et y a été détenu, à compter de ce moment, en vertu d'un arrêté de détention pris le 12 juillet 1957 par le ministre de la Justice en vertu de l'article 4 de la Loi n° 2 de 1940. A son arrivée, Lawless a reçu notification de cet arrêté de détention dans lequel le ministre de la Justice déclarait que, à son avis, le requérant se livrait à des activités préjudiciables à la sûreté de l'Etat, et ordonnait son arrestation et sa détention en vertu de l'article 4 de la Loi de 1940.

De la Glass House, G.R. Lawless a été transféré le 17 juillet 1957 à un camp connu sous le nom de Curragh Internment Camp qui fait partie du Camp militaire et des casernes de Curragh, Comté de Kildare, où il a été détenu, avec quelque 120 autres personnes, sans être traduit devant un juge jusqu'à sa libération le 11 décembre 1957.

21. Le 16 août 1957, G.R. Lawless a été informé qu'il serait remis en liberté s'il prenait par écrit l'engagement de "respecter la Constitution et les lois de l'Irlande" et de "n'adhérer ni venir en aide à aucune organisation déclarée illégale en vertu de la Loi de 1939 relative aux atteintes à la sûreté de l'Etat". G.R. Lawless a refusé de prendre cet engagement.

22. Le 8 septembre 1957, G.R. Lawless a exercé le droit que lui reconnaissait l'article 8 de la Loi de 1940 de demander que la question de son maintien en détention soit examinée par la Commission de détention créée en vertu du même article de ladite loi. Il a comparu devant cette Commission le 17 septembre 1957, assisté d'un conseil et d'avocats. La Commission de détention, qui siégeait pour la première fois, a adopté certaines règles de procédure et ajourné ses délibérations au 20 septembre.

23. Cependant, le 18 septembre 1957, le conseil de G.R. Lawless, se fondant sur l'article 40 de la Constitution de l'Irlande, a également sollicité auprès de la Haute Cour d'Irlande le prononcé d'une ordonnance conditionnelle d'habeas corpus ad subjiciendum. L'objet de cette procédure était d'obtenir de la Cour qu'elle ordonne au Commandant du camp de détention de produire G.R. Lawless devant la Cour afin que celle-ci examine la validité de sa détention et prenne une décision à cet égard. Le prononcé d'une ordonnance conditionnelle d'habeas corpus obligerait le Commandant à rendre compte à la Haute Cour des raisons pour lesquelles il ne déférerait pas à cette ordonnance.

L'ordonnance conditionnelle a été accordée à la même date et signifiée au Commandant qui devait rendre compte dans un délai de quatre jours. Elle a également été notifiée à la Commission de détention. La Commission de détention s'est réunie le 20 septembre 1957 et a décidé d'ajourner l'audience sine die en attendant le résultat de la requête d'habeas corpus.

24. G.R. Lawless a alors adressé une requête à la Haute Cour afin d'obtenir que l'ordonnance conditionnelle d'habeas corpus fut rendue inconditionnelle nonobstant les raisons alléguées par le Commandant du camp de détention pour ne pas se rendre à la requête. Le Commandant s'était, en l'occurrence, fondé sur l'arrêté de détention pris par le ministre de la Justice contre l'intéressé. La Haute Cour a siégé du 8 au 11 octobre 1957 et a entendu les arguments juridiques présentés par les conseils des deux parties. Le 11 octobre, elle a rendu un arrêt dans lequel elle admettait les raisons invoquées par le Commandant du camp pour justifier la détention. La requête d'habeas corpus a donc été rejetée.

11 / 29

23/10/2012

25. Le 14 octobre 1957, G.R. Lawless a interjeté appel devant la Cour Suprême en invoquant non seulement la Constitution et la législation de l'Irlande, mais aussi les dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Le 6 novembre 1957, la Cour Suprême a rejeté l'appel de G.R. Lawless. Elle a rendu son arrêt motivé le 3 décembre 1957.

Les principaux attendus de l'arrêt de la Cour Suprême étaient les suivants:

(a) La loi de 1940 avait été soumise sous forme de projet à la Cour Suprême pour que celle-ci se prononce sur sa constitutionnalité. La Cour Suprême avait décidé qu'elle n'était pas inconstitutionnelle et, aux termes de l'article 34 (3) 3 de la Constitution, aucun tribunal n'est juge de la constitutionnalité des lois dont le projet a été approuvé par la Cour Suprême.

(b) L'Oireachtas (c'est-à-dire le Parlement), qui était la seule autorité législative, n'avait pas adopté de loi intégrant la Convention des Droits de l'Homme à la législation interne de l'Irlande.

La Cour Suprême ne pouvait donc faire exécuter la Convention dans la mesure ou celle-ci apparaissait conférer aux citoyens des droits différents ou supplémentaires de ceux que prévoyait la législation interne irlandaise.

(c) La détention de l'appelant en application de l'article 30 de la Loi de 1939 devait prendre fin le 13 juillet 1957 à 19 h 45. A ce moment-là, il était déjà détenu en vertu d'un autre arrêté pris par le ministre de la Justice, et son maintien en détention était parfaitement justifié par ce deuxième arrêté.

(d) L'appelant n'avait pas apporté un commencement de preuve à l'appui de son allégation selon laquelle il n'aurait pas été informé des motifs de son arrestation en vertu de l'arrêté ministériel. Au demeurant, une irrégularité dans l'arrestation, même si elle avait été établie, n'aurait pas eu pour effet de rendre la détention ultérieure illégale, quels que soient les droits qu'elle ait pu par ailleurs conférer à l'appelant en vertu de la loi irlandaise.

(e) La Cour avait déjà statué lors de l'examen de la Loi de 1940 sous forme de projet qu'elle n'était pas habilitée à rechercher le bien-fondé de l'opinion d'un ministre prenant un arrêté de détention en application de l'article 4 de cette loi.

(f) Au cours de la procédure d'habeas corpus devant la Haute Cour, l'appelant avait soutenu que la constitution de la Commission de détention était illégale. Or, selon la Cour Suprême, même si l'appelant devait démontrer que les décisions de la Commission sur diverses questions de procédure étaient erronées, cela n'aurait pas pour effet de rendre sa détention illégale ni de motiver une demande d'habeas corpus. Il ressortait en effet de l'article 8 de la Loi de 1940 que la Commission n'était pas un tribunal et qu'une requête formulée devant elle constituait non pas une procédure juridictionnelle mais simplement une demande de caractère administratif.

26. Entre-temps, le 8 novembre 1957 - soit deux jours après la notification du rejet de son appel par la Cour Suprême - G.R. Lawless avait introduit sa requête devant la Commission européenne des Droits de l'Homme. Il y alléguait que son arrestation et sa détention, en application de la Loi n° 2 de 1940, sans inculpation ni jugement, constituaient une violation de la Convention et demandait:

(a) sa relaxe immédiate; (b) le versement d'une réparation et de dommages-intérêts pour emprisonnement; et

(c) le paiement des frais et dépenses de toute espèce découlant, directement ou indirectement, des actions intentées par lui devant les juridictions irlandaises et la Commission européenne pour obtenir sa libération.

27. Peu après, la Commission de détention a repris, en application de l'article 8 de la Loi de 1940, l'examen du cas de G.R. Lawless et tenu des audiences à cet effet les 6 et 10 décembre 1957. Le 10 décembre, à l'invitation de l'Attorney-General de la République d'Irlande, l'intéressé, comparissant en personne devant la Commission de détention, a pris l'engagement verbal suivant : "Je m'engage à ne me livrer à aucune

12 / 29

23/10/2012

activité illégale au sens des Lois de 1939 et 1940 relatives aux atteintes à la sûreté de l'Etat". Le lendemain 11 décembre 1957, le ministre de la Justice, se fondant sur l'article 6 de la Loi n° 2 de 1940, prenant un arrêté ordonnant la relaxe de G.R. Lawless.

28. Le solicitor de Lawless a notifié cette relaxe à la Commission européenne des Droits de l'Homme par lettre en date du 16 décembre 1957. Il précisait dans cette lettre que Lawless entendait poursuivre son action devant la Commission en ce qui concernait (a) sa demande de réparation et de dommages-intérêts pour emprisonnement et (b) sa demande de remboursement de tous les frais et dépenses découlant des actions intentées pour obtenir sa libération.

## VII

29. Au cours de la procédure écrite et orale devant la Cour, la Commission européenne des Droits de l'Homme et le Gouvernement irlandais ont pris les conclusions finales suivantes:

La Commission, dans son Mémoire du 27 juin 1960:

"Plaise à la Cour de prendre en considération les avis exprimés par la Commission dans son rapport sur l'affaire Gerard Richard Lawless et

(1) de décider:

(a) si la détention sans jugement du requérant du 13 juillet au 11 décembre 1957, en vertu de l'article 4 de la Loi modificative de 1940 sur les atteintes à la sûreté de l'Etat, était ou non contraire aux obligations incombant au Gouvernement défendeur aux termes des articles 5 et 6 (art. 5, art. 6) de la Convention;

(b) si cette détention était ou non contraire aux obligations incombant au Gouvernement défendeur aux termes de l'article 7 (art. 7) de la Convention;

(2) Au cas où cette détention serait contraire aux obligations incombant au Gouvernement défendeur aux termes des articles 5 et 6 (art. 5, art. 6) de la Convention, de décider:

(a) si la lettre adressée par le Gouvernement au Secrétaire Général le 20 juillet 1957 constituait ou non une notification suffisante aux fins de l'article 15, paragraphe 3 (art. 15-3), de la Convention;

(b) si, du 13 juillet au 11 décembre 1957, il existait ou non un danger public menaçant la vie de la nation au sens de l'article 15, paragraphe 1 (art. 15-1), de la Convention;

(c) au cas où un tel danger aurait effectivement existé durant cette période, si la détention de personnes sans jugement en vertu de l'article 4 de la Loi de 1940, telle qu'elle a été appliquée par le Gouvernement, était une mesure strictement exigée par la situation;

(3) de décider si, en tout état de cause, l'article 17 (art. 17) de la Convention interdit ou non au requérant d'invoquer les dispositions des articles 5, 6 et 7 (art. 5, art. 6, art. 7);

(4) à la lumière de ses décisions sur les points énumérés aux paragraphes 1 à 3 ci-dessus, de juger et prononcer:

(a) si les faits constatés révèlent ou non, de la part du Gouvernement défendeur, une violation des obligations qui lui incombent aux termes de la Convention;

(b) dans l'affirmative, si une réparation est due au requérant du fait de cette violation et quel doit en être le montant".

30. L'agent du Gouvernement irlandais, au cours de l'audience publique du 10 avril 1961:

13 / 29

23/10/2012

"Plaise à la Cour de décider et de déclarer que les réponses aux questions figurant au paragraphe 58 du Mémoire de la Commission en date du 27 juin 1960 sont les suivantes:

1. (a) La détention du requérant n'était pas contraire aux obligations incombant au Gouvernement aux termes des articles 5 et 6 (art. 5, art. 6) de la Convention.

(b) Cette détention n'était pas contraire aux obligations incombant au Gouvernement aux termes de l'article 7 (art. 7) de la Convention.

2. (a) La lettre du Gouvernement en date du 20 juillet 1957 constituait une notification suffisante aux fins du paragraphe 3 de l'article 15 (art. 15-3) de la Convention; ou subsidiairement, dans la présente affaire, aucune disposition dudit paragraphe 3 (art. 15-3) n'empêche le Gouvernement de se fonder sur les dispositions du paragraphe 1 de l'article 15 (art. 15-1).

(b) Du 13 juillet au 11 décembre 1957, il existait un danger public menaçant la vie de la nation au sens du paragraphe 1 de l'article 15 (art. 15-1) de la Convention.

(c) La détention de personnes sans jugement, telle qu'elle a été appliquée par le Gouvernement,

était une mesure strictement exigée par la situation.

3. En tout état de cause, l'article 17 (art. 17) de la Convention interdit au requérant d'invoquer les dispositions des articles 5, 6 et 7 (art. 5, art. 6, art. 7) de la Convention.

4. (a) Les faits constatés ne révèlent, de la part du Gouvernement, aucune violation des obligations qui lui incombent aux termes de la Convention.

(b) Eu égard à ce qui précède, la question d'une réparation ne se pose pas."

En Droit

1. Considérant qu'il est établi que G.R. Lawless a été arrêté par les autorités irlandaises le 11 juillet 1957 en application des articles 21 et 30 de la Loi n° 13 de 1939 (Offences against the State Act, 1939); qu'avant l'expiration du mandat d'arrêt pris en vertu de la Loi n° 13 de 1939 G.R. Lawless se vit notifier, le 13 juillet 1957, un arrêté de détention pris le 12 juillet 1957 par le ministre de la Justice en vertu des dispositions de l'article 4 de la Loi n° 2 de 1940 sur les atteintes à la sûreté de l'Etat (Offences against the State (Amendment) Act, 1940); qu'il a été détenu, par la suite, d'abord à la prison militaire de Curragh, puis au Curragh Internment Camp, jusqu'au 11 décembre 1957, date de sa libération, sans avoir été pendant cette période, traduit devant un juge;

2. Considérant que la Cour n'est pas appelée à statuer sur l'arrestation de G.R. Lawless opérée le 11 juillet 1957, mais qu'au vu des conclusions prises et par la Commission et par le Gouvernement irlandais, elle est appelée à décider uniquement si la détention de G.R. Lawless du 13 juillet au 11 décembre 1957, en vertu de l'article 4 de la Loi n° 2 de 1940 sur les atteintes à la sûreté de l'Etat, était ou non conforme aux prescriptions de la Convention;

3. Considérant à ce sujet que le Gouvernement irlandais a soulevé contre la requête de G.R. Lawless une fin de non recevoir de fond tirée de l'article 17 (art. 17) de la Convention; qu'il importe d'examiner préalablement cette fin de non recevoir;

Sur la fin de non recevoir tirée de l'article 17 (art. 17) de la Convention. 4. Considérant que la Convention dispose en son article 17 (art. 17): "Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat,

14 / 29

23/10/2012

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 présente Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à ladite Convention."

5. Considérant que le Gouvernement irlandais a fait valoir devant la Commission et a réaffirmé devant la Cour (i) que G.R. Lawless, au moment de son arrestation en juillet 1957, était impliqué dans les activités de l'I.R.A et (ii) que la Commission, au paragraphe 138 de son rapport, avait déjà fait observer que le comportement de G.R. Lawless était "de nature à le faire très sérieusement soupçonner d'être encore impliqué dans les activités de l'I.R.A lors de son arrestation en juillet 1957, qu'il ait été encore ou non, à cette date, membre de cette organisation"; (iii) que l'I.R.A avait été interdite en raison de son activité visant à la destruction des droits et libertés tels qu'ils sont reconnus dans la Convention; que G.R. Lawless était donc, en juillet 1957, impliqué dans des activités visées par l'article 17 (art. 17) de la Convention; que de ce fait il n'avait plus le droit de se prévaloir des articles 5, 6 et 7 (art. 5, art. 6, art. 7) ou de tout autre article de la Convention; qu'en effet, un Etat, un groupement ou un individu se livrant à des activités visées à l'article 17 (art. 17) de la Convention ne peut se prévaloir d'aucune des dispositions de la Convention, que cette interprétation se trouvait confirmée par ailleurs par la décision prise par la Commission au sujet de la recevabilité de la requête introduite devant elle en 1957 par le Parti communiste allemand; que toutefois, en cas d'application de l'article 17 (art. 17),

un gouvernement n'est pas déchargé de toute obligation vis-à-vis des autres Parties Contractantes d'assurer que son comportement reste conforme aux dispositions de la Convention;

6. Considérant que la Commission, dans le rapport ainsi qu'au cours de la procédure écrite et orale devant la Cour, a exprimé l'avis que l'article 17 (art. 17) ne s'appliquait pas en la cause; que les arguments présentés à ce sujet par la Commission peuvent être résumés comme suit: que le but général de l'article 17 (art. 17) est d'empêcher que des groupements totalitaires puissent exploiter en leur faveur les principes posés par la Convention; 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; qu'en effet, l'article 17 (art. 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; que la décision au sujet de la recevabilité de la requête présentée par le Parti communiste d'Allemagne (requête n° 250/57) cadrerait parfaitement avec le sens ainsi attribué à l'article 17 (art. 17); qu'il ne pouvait être question, au sujet de cette requête, des droits reconnus aux articles 9, 10 et 11 (art. 9, art. 10, art. 11) de la Convention, droits qui, s'ils avaient été reconnus au Parti communiste, auraient permis à ce dernier de se livrer précisément à des activités visées par l'article 17 (art. 17);

Qu'en ce qui concerne le cas présent, la Commission a estimé que, même si G.R. Lawless participait effectivement, au moment de son arrestation, aux activités de l'I.R.A, l'article 17 (art. 17) ne l'empêchait pas de revendiquer la protection des articles 5 et 6 (art. 5, art. 6) de la Convention, pas plus qu'il ne dispensait le Gouvernement irlandais de respecter les dispositions de ces articles qui protègent toute personne contre l'arrestation arbitraire et la détention sans jugement;

7. Considérant que, de l'avis de la Cour, l'article 17 (art. 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 ci-dessus visés; que cette disposition, qui a une portée négative, ne saurait être interprétée a contrario comme privant une personne physique des droits individuels fondamentaux garantis aux articles 5 et 6 (art. 5, art. 6) de la Convention; qu'en l'espèce G.R. Lawless ne se prévaut pas de la Convention en vue de justifier ou d'accomplir des actes contraires aux droits et libertés y reconnus, mais qu'il a porté plainte pour avoir été privé des garanties accordées par les articles 5 et 6 (art. 5, art. 6) de la Convention; que, par conséquent, la Cour ne peut retenir, sur ce chef, les conclusions présentées par le Gouvernement irlandais.

Sur la question de savoir si la détention sans comparution devant un juge de G.R. Lawless du 13 juillet au 11

15 / 29

23/10/2012

décembre 1957, en vertu de l'article 4 de la Loi de 1940 sur les atteintes à la sûreté de l'Etat (Offences against the State (Amendment) Act, 1940) était ou non contraire aux obligations incombant au Gouvernement irlandais aux termes des articles 5 et 6 (art. 5, art. 6) de la Convention.

8. Que l'article 5 (art. 5) de la Convention est ainsi conçu:

"(1) Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales:

(a) s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal;

- (b) s'il a fait l'objet d'une arrestation ou d'une détention régulières pour insoumission à une ordonnance rendue, conformément à la loi, par un tribunal ou en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi;
- (c) s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci;
- (d) s'il s'agit de la détention régulière d'un mineur, décidée pour son éducation surveillée ou de sa détention régulière, afin de le traduire devant l'autorité compétente;
- (e) s'il s'agit de la détention régulière d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond;
- (f) s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours.

(2) Toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle.

(3) Toute personne arrêtée ou détenue, dans les conditions prévues au paragraphe 1 (c) du présent article (art. 5-1-c), doit être aussitôt traduite devant un juge ou un autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires et a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable, ou libéré pendant la procédure. La mise en liberté peut être subordonnée à une garantie assurant la comparution de l'intéressé à l'audience.

(4) Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.

(5) Toute personne victime d'une arrestation ou d'une détention dans des conditions contraires aux dispositions de cet article a droit à réparation."

9. Considérant que la Commission, dans son rapport, a exprimé l'avis que la détention de G.R. Lawless ne relève d'aucune des catégories des cas énumérés à l'article 5, paragraphe 1er (art. 5-1) de la Convention et ne constitue donc pas une mesure privative de liberté autorisée par ladite disposition; qu'il est souligné dans cet avis que le paragraphe 1er de l'article 5 (art. 5-1) autorise la privation de liberté dans six catégories distinctes de cas dont seules celles visées par les dispositions des litt. (b) in fine ("en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi") et (c) dudit paragraphe sont à prendre en considération en l'espèce, le Gouvernement irlandais les ayant invoquées l'une et l'autre devant la Commission en vue de justifier la détention de G.R. Lawless; qu'en ce qui concerne l'article 5, paragraphe 1er litt. (b) (art. 5-1-b) in fine, la détention de Lawless ordonnée par un ministre d'Etat parce qu'il le soupçonnait de se livrer à des activités préjudiciables au maintien de la paix et de l'ordre publics ou à la sûreté de l'Etat, ne peut pas être considérée comme une mesure prise "en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi", cette disposition visant une arrestation ou une détention destinée non pas à empêcher l'accomplissement

16 / 29

23/10/2012

d'infractions contre la paix et l'ordre publics ou la sûreté de l'Etat, mais à garantir l'exécution d'obligations précises imposées par la loi;

Que, selon la Commission, la détention de G.R. Lawless n'est pas non plus couverte par l'article 5, paragraphe 1er litt. (c) (art. 5-1-c), étant donné qu'il n'a pas été, pendant la période considérée, conduit devant l'autorité judiciaire compétente; que le paragraphe 1er litt. (c) (art. 5-1-c)

n'autorise l'arrestation ou la détention d'une personne soupçonnée de se livrer à des infractions pénales que lorsqu'elle a lieu en vue de la conduire devant l'autorité judiciaire compétente; qu'à cet égard la Commission a fait observer en particulier qu'il ressort clairement tant de la version anglaise que de la version française de ladite disposition que le membre de phrase "en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente" ne s'applique pas seulement au cas d'un individu arrêté ou détenu "lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction" mais également au cas d'une personne arrêtée ou détenue "lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci"; qu'en outre, le fait qu'il se trouve, dans la version française, une virgule après le membre de phrase "s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente" signifie que ce texte se réfère à toutes les hypothèses d'arrestation et de détention visées par les termes qui suivent la virgule; qu'au surplus la disposition de l'article 5 paragraphe 1er litt. (c) (art. 5-1-c) doit être rapprochée de celle contenue au paragraphe 3 du même article (art. 5-3) en vertu de laquelle toute personne arrêtée ou détenue dans les conditions prévues au paragraphe 1er litt. (c) dudit article (art. 5-1-c) doit être aussitôt traduite devant un juge; qu'il se trouve ainsi confirmé que l'article 5, paragraphe 1er litt. (c) (art. 5-1-c) ne permet l'arrestation ou la détention d'une personne qu'en vue de la traduire devant un juge;

Que la Commission, quant à elle, n'a émis aucun avis sur la question de savoir si la détention de G.R. Lawless était ou non conforme à l'article 6 (art. 6) de la Convention;

10. Considérant que le Gouvernement irlandais a fait valoir devant la Cour:

- que la détention du 13 juillet au 11 décembre 1957 de G.R. Lawless - dont le comportement général et une série de faits précis le faisaient, selon le propre avis de la Commission (paragraphe 138 de son rapport), "très sérieusement soupçonner d'être impliqué dans les activités de l'I.R.A" lors de son arrestation en juillet 1957 - ne constituait pas une violation des articles 5 et 6 (art. 5, art. 6) de la Convention; que le gouvernement irlandais a soutenu que la Convention n'exige point qu'une personne arrêtée ou détenue à titre préventif soit conduite devant une autorité judiciaire; que, par conséquent la détention de G.R. Lawless n'a pas été contraire aux exigences de la Convention; qu'à cet égard le Gouvernement irlandais, sans se référer devant la Cour comme il l'avait fait devant la Commission, aux dispositions de l'article 5, paragraphe 1er litt. (b) (art. 5-1-b), a notamment fait valoir les arguments suivants: que l'article 5, paragraphe 1er litt (c) (art. 5-1-c) vise deux catégories de cas de privation de liberté complètement distinctes: l'une d'un individu arrêté ou détenu "lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction", et l'autre d'un individu arrêté ou détenu lorsqu'"il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction, etc ..."; qu'il ressort du libellé de ladite disposition que l'obligation de conduire l'individu arrêté ou détenu devant l'autorité judiciaire compétente ne se réfère qu'à la première catégorie de cas susmentionnée; que tel est le sens, notamment de la version anglaise, de cette disposition;

- que les travaux préparatoires de l'article 5 (art. 5) confirment le sens ainsi attribué à ladite disposition; qu'en premier lieu, il faut tenir compte du fait que ledit article remonte à une proposition soumise au Comité d'experts, en mars 1950, par la délégation du Royaume-Uni et que, par conséquent, la version française n'est qu'une traduction du texte original anglais; qu'en ce qui concerne le paragraphe 1er litt. (c) de l'article (art. 5-1-c), les mots "or when it is reasonably considered necessary" étaient rédigés, dans le premier projet, comme suit: "or which is reasonably considered to be necessary", ce qui se réfère, dans la version anglaise, aux mots "arrest or detention" et non pas au membre de phrase "effected for the purpose of bringing him before the competent legal authority"; que, par la suite, cette disposition n'a subi que des

modifications d'ordre rédactionnel;

- que la disposition de l'article 5, paragraphe 3 (art. 5-3) ne contredit pas l'analyse ainsi faite du paragraphe 1er litt. (c) du même article (art. 5-1-c); que le paragraphe 3 (art. 5-3) ne vise que la première catégorie de

17 / 29

23/10/2012

cas mentionnée au paragraphe 1er litt. (c) (art. 5-1-c) et non pas le cas d'une arrestation ou détention d'un individu "lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction"; que cette interprétation est confirmée par le fait que dans les Etats contractants de tradition juridique anglo-saxonne (Common Law Countries) une personne ne peut être jugée du fait d'avoir l'intention de commettre une infraction;

- qu'en outre l'article 5, paragraphe 3 (art. 5-3) remonte également à une proposition de la délégation britannique soumise, en mars 1950, au "Comité d'experts chargé d'établir un premier projet de Convention"; que ladite proposition britannique était incluse au projet issu des travaux du Comité d'experts; que ce projet fut par la suite examiné par une "Conférence des Hauts Fonctionnaires" qui, eux, supprimèrent au paragraphe 3 les termes "or to prevent his committing a crime" ("ou de l'empêcher de commettre une infraction"); qu'en conséquence, le paragraphe 3, après son amendement par les Hauts Fonctionnaires, était conçu comme suit:

"Anyone arrested or detained on a charge of having committed a crime, in accordance with the provisions of paragraph (1) (c) (art. 5-1-c), shall be brought promptly before a judge or other officer authorised by law";

- qu'il résulte de ce qui précède que les Hauts Fonctionnaires avaient l'intention d'exclure du champ d'application de l'article 5, paragraphe 3 (art. 5-3) le cas d'une personne arrêtée en vue de l'empêcher de commettre une infraction; que cette intention des Hauts Fonctionnaires se trouve, en outre, confirmée par le passage suivant de leur rapport au Comité des Ministres (Doc. CM/WP 4 (50) 19, p. 14):

"La Conférence a jugé utile de faire observer que l'arrestation ou la détention autorisées lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité d'empêcher un individu de commettre une infraction, ne devraient pas ouvrir la porte à l'introduction d'un régime de police. Il peut cependant, dans certaines circonstances, être nécessaire d'arrêter un individu en vue de l'empêcher de commettre un crime, même si les faits par lesquels son intention de le commettre s'est manifestée ne constituent pas en eux-mêmes une infraction pénale. Afin d'éviter des abus possibles du droit conféré ainsi aux autorités publiques, il y a lieu d'appliquer strictement la règle de l'article 13, paragraphe 2".

- qu'il ressort dudit rapport des Hauts Fonctionnaires que ceux-ci - conscients des risques d'un abus dans l'application d'une disposition qui permet, comme c'est le cas de l'article 5, paragraphe 1er litt. (c) (art. 5-1-c), l'arrestation ou la détention d'une personne lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction - ont voulu éviter de tels risques non pas par une décision judiciaire, mais par une stricte observation de la règle, contenue à l'article 13, paragraphe 2 du projet, devenu par la suite l'article 18 (art. 18) de la Convention; que l'article 5 (art. 5) n'avait subi, par la suite, que des modifications d'ordre rédactionnel, sans que ces modifications, il est vrai, fussent de nature à rendre au texte un sens complètement clair, excluant toute interprétation erronée;

- qu'en ce qui concerne l'article 6 (art. 6) de la Convention, le Gouvernement irlandais a soutenu que cette disposition n'entre pas en ligne de compte pour les besoins de la cause, Lawless n'ayant pas fait l'objet d'une accusation pénale;

11. Considérant que la Commission dans son rapport, et au cours des débats oraux, son Délégué

principal, ont repoussé l'interprétation que le Gouvernement irlandais, se basant notamment sur les travaux préparatoires, avait donnée à l'article 5 (art. 5); que la Commission a fait valoir avant tout qu'il n'était pas admissible, en vertu d'une règle bien établie relative à l'interprétation des traités internationaux, d'avoir recours aux travaux préparatoires lorsque le sens des dispositions à interpréter est clair et sans équivoque; que même en se référant aux travaux préparatoires, rien ne permet de dégager un élément infirmant l'interprétation donnée aux dispositions de l'article 5 (art. 5) par la Commission; qu'à l'appui de son interprétation elle a avancé les arguments qui peuvent être résumés comme suit: qu'il est vrai que l'article 5 (art. 5) remonte, au sein du Conseil de l'Europe, à une proposition faite, en mars 1950, au Comité d'experts par la délégation du Royaume-Uni, mais que cette proposition se basait sur un texte élaboré au sein de l'O.N.U par un groupe d'Etats auquel appartenait, entre autres, non seulement le Royaume-Uni, mais également la France; que le texte ainsi établi à l'O.N.U a été libellé en plusieurs langues dont l'anglais et le

18 / 29

23/10/2012

français; que la délégation britannique, en soumettant sa proposition au Comité d'experts du Conseil de l'Europe, a remis les deux versions, française et anglaise du texte en question; qu'il n'y a donc pas lieu de considérer la version anglaise comme le texte de base; que, bien au contraire, si le texte anglais, notamment l'article 5, paragraphe 1er litt. (c) (art. 5-1-c), a subi, au cours des travaux préparatoires menés au sein du Conseil de l'Europe, plusieurs modifications, celles-ci ont été faites, selon toute évidence, dans le souci de l'adapter à la version française qui, à part quelques amendements rédactionnels insignifiants pour les besoins de la cause, est essentiellement la même que celle retenue définitivement à l'article 5 (art. 5) de la Convention: que ceci est surtout vrai pour la virgule qui se trouve après les mots "autorité judiciaire compétente" et qui confirme formellement l'interprétation donnée par la Commission à l'article 5, paragraphe 1er litt. (c) (art. 5-1-c); que les travaux préparatoires de l'article 5, paragraphe 3 (art. 5-3) excluent toute équivoque quant à l'intention des rédacteurs de la Convention d'exiger que toute personne arrêtée ou détenue dans les conditions visées par l'une ou l'autre hypothèse du paragraphe 1er litt. (c) du même article (art. 5-1-c) soit aussitôt conduite devant un juge; que ce texte trouve également ses origines dans l'une et l'autre version linguistique des projets de Pacte de l'O.N.U.; qu'il est vrai que les mots "on the charge of having committed a crime" ont été supprimés par le Comité des Ministres lui-même, le 7 août 1950, mais uniquement dans le but de mettre la version anglaise en concordance avec la version française, qui, déjà au stade des travaux de la Conférence des Hauts Fonctionnaires, avait reçu le libellé suivant: "Toute personne arrêtée ou détenue, dans les conditions prévues au paragraphe 1 (c) (art. 5-1-c) etc ..."; que l'argumentation du Gouvernement irlandais ne trouve donc aucune justification dans les travaux préparatoires;

12. Considérant en premier lieu que la Cour doit observer que les règles énoncées à l'article 5, paragraphe 1er litt. (b) et à l'article 6 (art. 5-1-b, art. 6) n'entrent pas en ligne de compte dans le présent débat, la première en raison du fait que G.R. Lawless n'avait pas été détenu "pour insoumission à une ordonnance rendue par un Tribunal" ou "en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi", la seconde du fait que Lawless n'avait pas fait l'objet d'une accusation en matière pénale; que, sur ce point, la Cour est appelée à examiner si la détention de G.R. Lawless du 13 juillet au 11 décembre 1957, en vertu de la Loi n° 2 de 1940, était ou non conforme aux dispositions de l'article 5, paragraphes 1er litt. (c) et 3 (art. 5-1-c, art. 5-3);

13. Considérant, à ce sujet, que la question soumise à la décision de la Cour est de savoir si les dispositions des paragraphes 1er litt. (c) et 3 de l'article 5 (art. 5-1-c, art. 5-3) prescrivent ou non qu'une personne arrêtée ou détenue "lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité

de l'empêcher de commettre une infraction" doit être conduite devant le juge, en d'autres termes, si, au paragraphe 1er litt. (c) de l'article (art. 5-1-c), le membre de phrase "en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente" se réfère uniquement aux mots "lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction" ou également aux mots "qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction";

14. Considérant que le libellé de l'article 5, paragraphe 1er litt. (c) (art. 5-1-c) est suffisamment clair pour répondre à la question ainsi posée; qu'il est évident que le membre de phrase "en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente" se réfère à toutes les catégories de cas d'arrestation ou de détention visées à ce paragraphe; que par conséquent, ladite disposition ne permet de prendre une mesure privative de liberté qu'en vue de conduire la personne arrêtée ou détenue devant l'autorité judiciaire compétente, qu'il s'agisse d'une personne au sujet de laquelle il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis une infraction, d'une personne au sujet de laquelle il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou encore d'une personne au sujet de laquelle il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de s'enfuir après l'accomplissement d'une infraction;

Qu'en outre on ne saurait interpréter le paragraphe 1er litt. (c) de l'article 5 (art. 5-1-c) sans le rapprocher du paragraphe 3 du même article (art. 5-3) avec lequel il forme un tout; que ledit paragraphe 3 (art. 5-3) stipule formellement que "toute personne arrêtée ou détenue dans les conditions prévues au paragraphe 1er litt. (c) du présent article (art. 5-1-c), doit être aussitôt traduite devant un juge ..." et "a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable"; qu'il en résulte clairement l'obligation de traduire devant un juge - soit en vue de l'examen du problème de la privation de liberté soit en vue d'un jugement sur le fond - toute personne arrêtée

19 / 29

23/10/2012

ou détenue dans les conditions visées au paragraphe 1er litt. (c) (art. 5-1-c) dans toutes ses hypothèses; que tel est le sens clair et naturel tant du libellé du paragraphe 1er litt. (c) (art. 5-1-c) que de celui du paragraphe 3 de l'article 5 (art. 5-3);

Que le sens du texte ainsi dégagé de l'analyse grammaticale est en parfaite harmonie avec le but de la Convention qui est de protéger la liberté et la sûreté de la personne contre des arrestations et détentions arbitraires; qu'il y a lieu, à cet égard, de faire observer que si la signification attribuée par la Cour aux dispositions susmentionnées n'était pas exacte, toute personne soupçonnée d'avoir l'intention de commettre une infraction pourrait être arrêtée et détenue sur la base d'une seule décision administrative pour une période illimitée sans qu'une telle arrestation ou détention puisse être considérée comme une violation de la Convention; qu'une telle hypothèse, avec tout l'arbitraire qu'elle implique, conduirait à des résultats contraires aux principes fondamentaux de la Convention; que la Cour ne saurait donc refuser à l'article 5 paragraphes 1er litt. (c) et 3 (art. 5-1-c, art. 5-3) le sens clair et naturel qui résulte des termes formels aussi bien que de l'idée qui se dégage du contexte dans lequel ils se trouvent placés; que, dès lors, il n'y a pas lieu de suivre le Gouvernement irlandais dans son analyse du paragraphe 3 (art. 5-3) tendant à faire admettre que cette disposition ne s'applique qu'à la première catégorie de cas visée au paragraphe 1er litt. (c) de l'article 5 (art. 5-1-c) à l'exclusion de l'hypothèse de l'arrestation ou de la détention d'une personne "lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction";

Que, ayant ainsi constaté que le texte de l'article 5, paragraphes 1er litt. (c) et 3 (art. 5-1-c, art. 5-3) est en lui-même suffisamment clair et précis dans le sens que, d'une part, toute personne au sujet de laquelle "il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction" ne peut être arrêtée ou détenue qu' "en vue d'être conduite devant

l'autorité judiciaire compétente" et que, d'autre part, une fois arrêtée ou détenue, cette personne doit être traduite devant un juge et a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable et qu'ayant, en outre, constaté que le sens de ce texte est en harmonie avec le but de la Convention, la Cour n'a pas, eu égard à un principe d'interprétation des traités internationaux généralement reconnu, à recourir aux travaux préparatoires;

15. Considérant, en conclusion, qu'il a été établi que G.R. Lawless n'a pas été détenu du 13 juillet au 11 décembre 1957 "en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente" et que, pendant sa détention, il n'a effectivement pas été traduit devant un juge "dans un délai raisonnable"; que, par conséquent, sa détention en vertu de l'article 4 de la Loi irlandaise de 1940 n'était pas conforme aux prescriptions de l'article 5, paragraphes 1er litt. (c) et 3 (art. 5-1-c, art. 5-3) de la Convention, qu'il y aura lieu, dès lors, d'examiner si, eu égard aux circonstances particulières de l'affaire, cette détention n'avait pas d'autre fondement juridique;

Sur la question de savoir si la détention de G.R. Lawless du 13 juillet au 11 décembre 1957, en vertu de l'article 4 de la Loi de 1940 (Offences against the State (Amendment) Act), sur les atteintes à la sûreté de l'Etat était ou non contraire aux obligations incombant au Gouvernement irlandais aux termes de l'article 7 (art. 7) de la Convention.

16. Considérant que la Commission a fait état, devant la Cour, de l'allégation formulée à nouveau par G.R. Lawless selon laquelle sa détention aurait constitué une violation de l'article 7 (art. 7) de la Convention; que ledit article (art. 7) est ainsi conçu:

"(1) Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment ou elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même, il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment ou l'infraction a été commise.

(2) Le présent article (art. 7) ne portera pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment ou elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées."

Que les arguments avancés devant la Commission par G.R. Lawless ont été, en substance, les suivants: que la Loi de 1940 était entrée en vigueur le 8 juillet 1957 et qu'il avait été arrêté le 11 juillet 1957; qu'il résulterait de la procédure qui s'est déroulée devant la Commission de détention

- qui avait à examiner les

20 / 29

23/10/2012

cas de détention opérés en vertu de la Loi de 1940 - que le ministre d'Etat, en signant le mandat de détention, aurait pris en considération des faits allégués qui se seraient produits antérieurement au 8 juillet 1957; que, si on prenait en considération la substance de la Loi de 1940 plutôt que sa forme, la détention en vertu de ladite Loi constituerait une peine pour l'accomplissement d'une infraction; que les faits visés par la Loi de 1940 n'étaient pas punissables avant le 8 juillet 1957, date d'entrée en vigueur de cette Loi; qu'au surcroît s'il avait été condamné pour les faits allégués par une juridiction ordinaire, il aurait été frappé de peines selon toute vraisemblance moins sévères et susceptibles d'être révisées par l'exercice d'un recours ordinaire;

17. Considérant que la Commission a, dans son rapport, exprimé l'avis que l'article 7 (art. 7) ne pouvait pas s'appliquer au cas d'espèce; qu'en particulier, G.R. Lawless n'a pas été détenu à la suite d'une condamnation pénale et que sa peine ne constitue pas une "peine plus forte" au sens de l'article 7 (art. 7); qu'au surplus, la question de l'application rétroactive de l'article 4 de la Loi de 1940 ne se pose pas, une personne ne pouvant être détenue en vertu de cette disposition que si un ministre d'Etat estime qu'elle se livre, postérieurement à l'entrée en vigueur des pouvoirs de détention conférés par l'article 4, à des activités préjudiciables au maintien de la paix et de l'ordre

publics ou à la sûreté de l'Etat;

18. Considérant que le Gouvernement irlandais partage l'avis de la Commission sur ce point;

19. Considérant qu'il résulte des débats que le Gouvernement irlandais a détenu G.R. Lawless, en vertu de la Loi de 1940 sur les atteintes à la sûreté de l'Etat, en vue uniquement de l'empêcher de se livrer à des activités préjudiciables au maintien de la paix et de l'ordre publics ou à la sûreté de l'Etat; que cette détention, qui constitue une mesure préventive, ne peut pas être considérée comme résultant d'une condamnation pénale au sens de l'article 7 (art. 7) de la Convention; qu'en conséquence l'article 7 (art. 7) n'a aucun rapport avec le cas de G.R. Lawless; que dès lors, le Gouvernement irlandais, en détendant G.R. Lawless en vertu de ladite Loi de 1940, n'a pas violé les obligations lui incombant aux termes de l'article 7 (art. 7) de la Convention.

Sur la question de savoir si la détention de G.R. Lawless trouvait son fondement, à défaut des articles 5 et 6 (art. 5, art. 6) de la Convention, dans le droit de dérogation reconnu aux Hautes Parties Contractantes par l'article 15 (art. 15) de la Convention en certaines circonstances exceptionnelles.

20. Considérant que la Cour est appelée à décider si la détention de G.R. Lawless entre le 13 juillet et le 11 décembre 1957 en vertu de la Loi de 1940 (Offences against the State (Amendment) Act), trouvait son fondement, à défaut des articles 5 et 6 (art. 5, art. 6) de la Convention, dans le droit de dérogation reconnu aux Hautes Parties Contractantes par l'article 15 (art. 15) de la Convention, en certaines circonstances exceptionnelles.

21. Considérant que l'article 15 (art. 15) est ainsi conçu:

"(1) En cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, toute Haute Partie Contractante peut prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Convention, dans la stricte mesure où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international.

(2) La disposition précédente n'autorise aucune dérogation à l'article 2 (art. 2), sauf pour le cas de décès résultant d'actes licites de guerre, et aux articles 3, 4 (paragraphe 1) et 7 (art. 3, art. 4-1, art. 7).

(3) Toute Haute Partie Contractante qui exerce ce droit de dérogation tient le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pleinement informé des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées. Elle doit également informer le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de la date à laquelle ces mesures ont cessé d'être en vigueur et les dispositions de la Convention reçoivent de nouveau pleine application."

22. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que, sans être délié de l'ensemble des engagements mis à sa charge aux termes de la Convention, le Gouvernement de toute Haute Partie Contractante a le droit, en cas de guerre ou de danger public menaçant la vie de la nation, de prendre des mesures dérogeant aux

21 / 29

23/10/2012

obligations prévues par la Convention à l'exception de celles visées à l'article 15, paragraphe 2 (art. 15-2), et cela sous la condition que ces mesures soient strictement limitées aux exigences de la situation et qu'en outre elles ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international; qu'il appartient à la Cour de vérifier si les conditions énumérées à l'article 15 (art. 15) pour l'exercice du droit exceptionnel de dérogation étaient réunies dans le cas présent;

(a) Sur l'existence d'un danger public menaçant la vie de la nation.

23. Considérant que le Gouvernement irlandais, par une Proclamation du 5 juillet 1957, publiée

au Journal officiel le 8 juillet 1957, a mis en vigueur les pouvoirs exceptionnels à lui conférés par la Loi de 1940 (Offences against the State (Amendment) Act, 1940 - Part II) en vue d'assurer le maintien de la paix et de l'ordre publics ("to secure the preservation of public peace and order");

24. Considérant que, dans sa lettre du 20 juillet 1957 au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, le Gouvernement irlandais a explicitement déclaré "que la détention de personnes en vertu de cette loi est apparue nécessaire pour empêcher la perpétration de délits contre la paix et l'ordre publics et le maintien de forces militaires ou armées autres que celles autorisées par la Constitution";

25. Considérant qu'en réponse à la requête introduite par G.R. Lawless devant la Commission, le Gouvernement irlandais a exposé une série de faits desquels il dégageait l'existence, pendant la période considérée, d'un "danger public menaçant la vie de la nation" au sens de l'article 15 (art. 15);

26. Considérant que, devant la Commission, G.R. Lawless a soutenu, à l'appui de sa requête, que les susdits faits, à les supposer réels, n'étaient pas constitutifs d'un "danger public menaçant la vie de la nation" tel que visé par l'article 15 (art. 15); qu'au surplus, il a contesté la réalité de certains des faits avancés par le Gouvernement irlandais;

27. Considérant que la Commission, à la suite de l'instruction à laquelle elle a procédé conformément à l'article 28 (art. 28) de la Convention, a exprimé l'avis, à la majorité, dans son rapport, qu'en "juillet 1957, il existait en Irlande un danger public menaçant la vie de la nation au sens de l'article 15, paragraphe 1er (art. 15-1) de la Convention";

28. Considérant que, dans le contexte général de l'article 15 (art. 15) de la Convention, le sens normal et habituel des mots "en cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation" est suffisamment clair; qu'ils désignent, en effet, une situation de crise ou de danger exceptionnel et imminent qui affecte l'ensemble de la population et constitue une menace pour la vie organisée de la communauté composant l'Etat; qu'ayant ainsi dégagé le sens normal et habituel de cette notion, la Cour doit vérifier si les faits et circonstances qui ont déterminé le Gouvernement irlandais à prendre la Proclamation du 5 juillet 1957 entrent dans le cadre de cette notion; que la Cour, après examen, retient que tel était bien le cas; que l'existence à cette époque d'un "danger public menaçant la vie de la nation" a pu être raisonnablement déduite par le Gouvernement irlandais de la conjonction de plusieurs éléments constitutifs, à savoir, notamment, le fait qu'il existait, sur le territoire de la République d'Irlande, une armée secrète agissant en dehors de l'ordre constitutionnel et usant de la violence pour atteindre ses objectifs; en second lieu, le fait que cette armée opérait également en dehors du territoire de l'Etat, compromettant ainsi gravement les relations de la République d'Irlande avec le pays voisin; troisièmement, l'aggravation progressive et alarmante des activités terroristes depuis l'automne 1956 et pendant tout le cours du premier semestre de l'année 1957;

29. Considérant que, malgré la gravité des circonstances, le Gouvernement était parvenu à maintenir, par des moyens qu'il tenait de la législation ordinaire, le fonctionnement à peu près normal des institutions publiques, mais que l'embuscade meurtrière survenue dans la nuit du 3 au 4 juillet 1957 sur le territoire de l'Irlande du Nord près de la frontière avait mis en évidence à la veille du 12 juillet - date qui, pour des raisons historiques, est particulièrement critique pour le maintien de la paix et de l'ordre publics - le danger imminent qui pesait sur la nation du fait de la persistance des activités illégales de l'I.R.A et des éléments divers agissant en liaison avec elle en Irlande du Nord à partir du territoire de la République d'Irlande;

22 / 29

23/10/2012

30. Considérant, en conclusion, que le Gouvernement irlandais était fondé à déclarer qu'un

danger public menaçant la vie de la nation existait dans la République d'Irlande et qu'en conséquence il était en droit de prendre, par application des dispositions de l'article 15, paragraphe 1er (art. 15-1) de la Convention et pour le but en vue duquel ces dispositions ont été prévues, des mesures dérogeant aux obligations découlant de la Convention;

(b) Sur la question de savoir si les mesures dérogeant aux obligations qui découlent de la Convention ont été prises "dans la stricte mesure ou la situation l'exige".

31. Considérant qu'aux termes de l'article 15, paragraphe 1er (art. 15-1), une Haute Partie Contractante ne peut déroger aux obligations découlant de la Convention que "dans la stricte mesure ou la situation l'exige"; qu'il y a donc lieu, dans le cas d'espèce, d'examiner si la mise en vigueur de la Partie II de la Loi de 1940 constituait une mesure strictement exigée par le danger existant en 1957;

32. Considérant que, devant la Commission, G.R. Lawless a soutenu que, même s'il existait en 1957 une situation justifiant une dérogation aux obligations découlant de la Convention, la mise en vigueur et l'application de la Partie II de la Loi de 1940 relative aux atteintes à la sûreté de l'Etat étaient hors de proportion avec les strictes exigences de la situation;

33. Considérant que le Gouvernement irlandais a fait valoir, devant la Commission comme devant la Cour, que les mesures prises en vertu de la Partie II de la Loi de 1940 étaient, en l'occurrence, strictement exigées par la situation, conformément à l'article 15, paragraphe 1er (art. 15-1) de la Convention;

34. Considérant que si la Commission, dans sa majorité, a fait siennes les conclusions prises par le Gouvernement irlandais à ce sujet, certains membres de la Commission ont tiré des faits établis des conséquences juridiques différentes; 35. Considérant qu'il a été soutenu qu'étant donné les moyens dont disposait le Gouvernement irlandais en 1957 pour faire face aux activités de l'I.R.A. et de ses groupes dissidents, il eût été possible à ce Gouvernement de prendre des mesures qui auraient rendu superflu le recours à un moyen aussi grave que la détention sans comparution devant un juge; qu'à cet égard, il a été notamment fait mention de l'application de la législation ordinaire en matière pénale, de la mise en fonctionnement des juridictions criminelles spéciales telles qu'elles sont prévues par la Loi de 1939 sur les atteintes à la sûreté de l'Etat ou encore des tribunaux militaires; qu'il eût été même possible de songer à d'autres mesures, telle que la fermeture complète de la frontière de la République d'Irlande et de l'Irlande du Nord;

36. Mais considérant qu'au jugement de la Cour, il s'était avéré que l'application de la législation ordinaire n'avait pas permis en 1957 de freiner l'accroissement du danger pesant sur la République d'Irlande; que le fonctionnement des tribunaux pénaux ordinaires et même des cours criminelles spéciales ou des tribunaux militaires ne pouvait suffire à rétablir la paix et l'ordre publics; que, notamment, la réunion de preuves suffisantes pour convaincre les personnes mêlées aux activités de l'I.R.A. et de ses groupes dissidents se heurtait aux plus grandes difficultés en raison du caractère militaire et secret de ces groupes ainsi que de la crainte qu'ils inspiraient parmi la population; que le fait que les activités opérationnelles de ces groupes se déroulaient principalement en Irlande du Nord, celles déployées dans la République d'Irlande ayant été pratiquement limitées à la préparation des raids militaires effectués au-delà de la frontière, constituait un élément supplémentaire auquel se heurtait la réunion de preuves suffisantes; qu'enfin la fermeture complète de la frontière aurait entraîné, pour l'ensemble de la population, des répercussions fort graves qui auraient dépassé les exigences de l'état d'urgence;

Qu'il résulte de ce qui précède qu'aucun des moyens susmentionnés n'aurait pu permettre de faire face de manière efficace à la situation existant en Irlande en 1957; que, dans ces conditions, la détention administrative - telle qu'introduite par la Loi n° 2 de 1940 - des individus soupçonnés de vouloir participer à des entreprises terroristes, se présentait, malgré sa gravité, comme une

mesure exigée par les circonstances;

37. Considérant, d'ailleurs, que la Loi n° 2 de 1940 était assortie d'un certain nombre de garanties édictées en

23 / 29

23/10/2012

vue d'empêcher des abus dans la mise en oeuvre du régime de la détention administrative; qu'ainsi l'application de la loi était soumise au contrôle permanent du Parlement, qui non seulement recevait, à des intervalles réguliers, des informations précises sur son exécution, mais qui pouvait également à tout moment, par une résolution, abroger la proclamation gouvernementale qui avait mis en vigueur ladite loi; qu'en outre la Loi n° 2 de 1940 a prévu l'institution d'une "Commission de Détention" composée de trois membres, Commission que le Gouvernement a effectivement mise en place en y nommant avec un officier des Forces de défense, deux magistrats; que toute personne détenue en vertu de la Loi n° 2 de 1940 pouvait soumettre son cas à cette Commission dont l'avis, s'il était favorable à la libération de la personne intéressée, liait le Gouvernement; qu'au surplus les juridictions ordinaires pouvaient obliger, à leur tour, la Commission de Détention à exercer ses activités;

Qu'enfin, aussitôt après la proclamation mettant en vigueur les pouvoirs de détention, le Gouvernement a annoncé publiquement qu'il libérerait toute personne détenue qui prendrait l'engagement de respecter la Constitution et la loi et de ne pas se livrer à des activités illégales; que le libellé de cet engagement a été ensuite modifié de telle manière que la personne détenue devait simplement s'engager à respecter la loi et à s'abstenir de se livrer à des activités contraires à la Loi de 1940; qu'aussitôt après leur arrestation, les personnes arrêtées étaient informées qu'elles seraient libérées après avoir pris l'engagement en question; que, dans un pays démocratique tel que l'Irlande, l'existence de cette garantie de libération, accordée publiquement par le Gouvernement, constituait, pour ce dernier, une obligation juridique de libérer toutes les personnes ayant pris l'engagement en question;

Qu'en conséquence, la détention sans comparution devant un juge telle que prévue par la Loi de 1940, assortie des garanties ci-dessus mentionnées, apparaît comme une mesure strictement limitée aux exigences de la situation au sens de l'article 15 (art. 15) de la Convention;

38. Considérant qu'en ce qui concerne le cas particulier de G.R. Lawless, rien n'indique que les pouvoirs de détention conférés au Gouvernement irlandais par la Loi n° 2 de 1940 aient été utilisés à l'égard de sa personne soit, au sens de l'article 18 (art. 18) de la Convention, dans un but autre que celui pour lequel ils avaient été prévus, soit, au sens de l'article 15 (art. 15) de la Convention, en vertu d'une mesure dépassant les exigences de la situation à cette époque; qu'au contraire, la Commission européenne, ayant constaté dans sa décision du 30 août 1958 sur la recevabilité de la requête que l'intéressé avait bien introduit sa requête devant elle après avoir épuisé les voies de recours internes, a fait état, dans son rapport, de ce que le comportement général de G.R. Lawless, "ses relations avec des personnes notoirement membres actifs de l'I.R.A, sa condamnation pour port de documents compromettants, ainsi que d'autres faits, étaient de nature à le faire très sérieusement soupçonner d'être encore impliqué dans les activités de l'I.R.A lors de son arrestation en juillet 1957, qu'il ait été encore ou non, à cette date, membre de cette organisation"; qu'il résulte également du dossier que, dès le début de la détention de G.R. Lawless en vertu de la Loi n° 2 de 1940, le Gouvernement irlandais a informé l'intéressé qu'il serait remis en liberté s'il prenait, par écrit, l'engagement de "respecter la Constitution et les lois d'Irlande" et de "n'adhérer ni venir en aide à aucune organisation déclarée illégale en vertu de la Loi de 1939 relative aux atteintes à la sûreté de l'Etat"; qu'au mois de décembre 1957, le Gouvernement a renouvelé, sous une forme différente, son offre que G.R. Lawless a acceptée en

prenant, devant la Commission de Détention, l'engagement verbal de ne se "livrer à aucune activité illégale au sens des Lois de 1939 et 1940 relatives aux atteintes à la sûreté de l'Etat" et qu'aussitôt cet engagement pris, il a été mis en liberté;

(c) Sur la question de savoir si les mesures dérogeant aux obligations découlant de la Convention n'étaient pas "en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international".

39. Considérant que l'article 15, paragraphe 1er (art. 15-1) de la Convention n'autorise une Haute Partie Contractante à prendre des mesures dérogeant à la Convention que sous condition qu'elles ne soient pas "en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international";

40. Considérant que bien que ni la Commission ni le Gouvernement irlandais ne se soient référés à cette disposition au cours de la procédure, la mission de la Cour qui est d'assurer le respect des engagements résultant pour les Parties Contractantes de la Convention (article 19 de la Convention) (art. 19), l'appelle à

24 / 29

23/10/2012

rechercher d'office si la condition ici examinée était bien remplie dans l'espèce;

41. Considérant qu'aucun élément n'est venu à la connaissance de la Cour qui lui permette d'estimer que les mesures prises par le Gouvernement irlandais en dérogation à la Convention aient pu être en contradiction avec d'autres obligations découlant pour ledit Gouvernement du droit international;

Sur la question de savoir si la lettre adressée par le Gouvernement irlandais au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe le 20 juillet 1957 constituait ou non une notification suffisante aux fins de l'article 15, paragraphe 3 (art. 15-3) de la Convention.

42. Considérant qu'aux termes de l'article 15, paragraphe 3 (art. 15-3) de la Convention, un Etat Contractant qui exerce, conformément au paragraphe 1er du même article (art. 15-1), le droit de dérogation, doit tenir le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pleinement informé des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées, et doit également lui signaler la date à laquelle ces mesures ont cessé d'être en vigueur;

43. Considérant qu'en l'espèce, le Gouvernement irlandais a adressé, le 20 juillet 1957, une lettre au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe l'informant - ainsi qu'il y est dit: "conformément à l'article 15 (3) (art. 15-3) de la Convention" - de l'entrée en vigueur, le 8 juillet 1957, de la deuxième partie de la Loi de 1940 (Offences against the State (Amendment) Act); qu'à cette lettre étaient joints les textes de la proclamation faite à ce sujet par le Gouvernement irlandais et de la Loi de 1940 elle-même; que le Gouvernement irlandais a précisé dans ladite lettre que la mesure dont il s'agit "est apparue nécessaire pour empêcher la perpétration de délits contre la paix et l'ordre publics et le maintien de forces militaires ou armées autres que celles autorisées par la Constitution".

44. Considérant que G.R. Lawless a contesté devant la Commission le droit du Gouvernement irlandais d'invoquer la lettre du 20 juillet 1957 en tant qu'avis de dérogation valable aux termes de l'article 15, paragraphe 3 (art. 15-3) de la Convention; qu'il a fait valoir en substance devant la Commission: que la lettre n'avait point le caractère d'un avis de dérogation, le Gouvernement ne l'ayant pas envoyée en vue de faire enregistrer un véritable avis de dérogation; que, même si la lettre devait être considérée comme constituant un tel avis, elle ne répondait pas aux exigences formelles de l'article 15, paragraphe 3 (art. 15-3), étant donné, d'une part, qu'elle n'invoquait pas, pour justifier la détention sans jugement, l'existence d'un état de guerre ou d'un autre danger public, menaçant la vie de la nation et, d'autre part, qu'elle ne définissait pas correctement la nature de la mesure prise par le Gouvernement; que le Délégué principal de la Commission a, en outre, fait connaître au cours de la procédure devant la Cour un troisième argument de G.R.

Lawless, tendant à faire admettre que la dérogation, même si elle avait été dûment notifiée au Secrétaire Général le 20 juillet 1957, n'était pas opposable aux personnes relevant de la juridiction de la République d'Irlande dans la mesure où cette dérogation était invoquée par le Gouvernement irlandais pour la période antérieure au 23 octobre 1957, date à laquelle elle aurait été publiée pour la première fois en Irlande;

45. Considérant que le Commission a exprimé l'avis que le Gouvernement irlandais n'a apporté aucun retard à informer le Secrétaire Général de la mise en vigueur des mesures spéciales en se référant explicitement à l'article 15, paragraphe 3 (art. 15-3) de la Convention; que les termes de la lettre du 20 juillet 1957, à laquelle étaient joints les textes de la loi de 1940 et de la proclamation la mettant en vigueur, suffisaient à informer le Secrétaire Général de la nature des mesures prises et que, pour cette raison, tout en constatant que la lettre du 20 juillet ne contenait pas un exposé détaillé sur les motifs qui ont inspiré le Gouvernement irlandais en prenant les mesures de dérogation, elle ne croyait pas pouvoir dire que les dispositions de l'article 15, paragraphe 3 (art. 15-3) n'ont pas été suffisamment respectées en l'espèce; qu'en ce qui concerne notamment le troisième argument avancé par G.R. Lawless, les Délégués de la Commission ont ajouté, au cours de la procédure devant la Cour, que l'article 15, paragraphe 3 (art. 15-3) de la Convention exigeait uniquement que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe soit informé des mesures de dérogation prises, sans qu'il oblige l'Etat intéressé à promulguer l'avis de dérogation dans le cadre de son droit interne;

46. Considérant que le Gouvernement irlandais a demandé, dans ses conclusions finales, que la Cour déclare, conformément à l'avis de la Commission, que la lettre du 20 juillet 1957 constituait une notification suffisante aux fins de l'article 15, paragraphe 3 (art. 15-3) de la Convention ou que, à titre subsidiaire, la

25 / 29

23/10/2012

Cour déclare que, dans la présente affaire, aucune disposition dudit paragraphe 3 (art. 15-3) ne prive le Gouvernement irlandais de son droit d'invoquer valablement le paragraphe 1er du même article 15 (art. 15-1);

47. Considérant que la Cour est appelée, en premier lieu, à examiner si, conformément au paragraphe 3 de l'article 15 (art. 15-3) de la Convention, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a été dûment informé aussi bien des mesures prises que des motifs qui les ont inspirées; que la Cour retient, à ce sujet, qu'à la lettre du 20 juillet se trouvait annexé le texte de la Loi n° 2 de 1940 (Offences against the State (Amendment) Act) et celui de la proclamation établie le 5 juillet et publiée le 8 juillet 1957 sur la mise en vigueur de la Partie II de la Loi susmentionnée; qu'en outre, il a été précisé dans la lettre du 20 juillet que les mesures prises l'ont été "pour empêcher la perpétration de délits contre la paix et l'ordre publics et le maintien de forces militaires ou armées autres que celles autorisées par la Constitution"; qu'ainsi le Gouvernement irlandais avait suffisamment informé le Secrétaire Général des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées; qu'en second lieu, le Gouvernement irlandais a porté ces informations à la connaissance du Secrétaire Général douze jours seulement après la mise en vigueur des mesures prises en dérogation des obligations découlant de la Convention; que la notification à cet effet a été donc faite sans retard; qu'enfin la Convention ne contient aucune disposition spéciale prescrivant à l'Etat Contractant intéressé de promulguer sur son territoire l'avis de dérogation qu'il a adressé au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe;

Qu'en conséquence, la Cour constate que dans le cas présent le Gouvernement irlandais s'est conformé aux obligations que lui imposait, en tant que Partie à la Convention, le paragraphe 3 de l'article 15 (art. 15-3) de la Convention;

48. Par ces motifs, LA COUR, à l'unanimité, (i) Ecarte la fin de non recevoir tirée par le Gouvernement irlandais de l'article 17 (art. 17) de la Convention;

(ii) Dit que la détention sans comparution devant un juge de G.R. Lawless du 13 juillet au 11 décembre 1957, en vertu de l'article 4 de la Loi n° 2 de 1940 (Offences against the State (Amendment) Act, 1940), ne trouvait pas de fondement juridique dans les articles 5 et 6 (art. 5, art. 6) de la Convention;

(iii) Dit qu'il n'y a pas eu de violation de l'article 7 (art. 7) de la Convention;

(iv) Dit que la détention de G.R. Lawless du 13 juillet au 11 décembre 1957 trouvait son fondement dans le droit de dérogation régulièrement exercé par le Gouvernement irlandais, conformément à l'article 15 (art. 15) de la Convention, en juillet 1957;

(v) Dit que la communication adressée par le Gouvernement irlandais au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe le 20 juillet 1957 constituait une notification suffisante aux fins de l'article 15, paragraphe 3 (art. 15-3) de la Convention;

Décide, en conséquence, qu'en la cause les faits constatés ne révèlent pas, de la part du Gouvernement irlandais, une violation des dispositions de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales;

Décide que, dès lors, la question d'une réparation qui serait due au titre d'une telle violation à G.R. Lawless ne se pose pas.

Fait en français et en anglais, le texte français faisant foi, au siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg, le premier juillet mil neuf cent soixante-et-un.

26 / 29

23/10/2012

Le Président Signé: R. CASSIN

Le Greffier, Signé: P. MODINOS

M. G. MARIDAKIS, juge, tout en se ralliant au dispositif de l'arrêt, joint, conformément à l'article 50, paragraphe 2 du Règlement de la Cour, l'exposé de son opinion individuelle.

Paraphé: R.C. Paraphé: P.M Opinion individuelle de M. G. Maridakis Le Gouvernement d'Irlande n'a pas violé les dispositions de l'article 15 (art. 15) de la Convention.

Lorsque l'Etat livre un combat de vie ou de mort, nul ne peut exiger qu'il renonce à prendre des mesures d'exception extraordinaires: *salus rei publicae lex est*. C'est de ce principe que découle la disposition de l'article 15 (art. 15).

Postulant ce droit de défense, la Convention prescrit dans cet article (art. 15) qu'"en cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, toute Haute Partie Contractante peut prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Convention", à la condition, toutefois, de le faire "dans la stricte mesure ou la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international".

Par "danger public menaçant la vie de la nation", on entend une situation tout à fait exceptionnelle, qui met ou qui pourrait mettre éventuellement en péril le fonctionnement normal de l'ordre public établi conformément à la volonté des citoyens légalement manifestée, tant en ce qui concerne la situation à l'intérieur des frontières que les relations avec les Etats étrangers.

Le Gouvernement irlandais, ayant estimé qu'en juillet 1957 l'activité de l'I.R.A avait revêtu un caractère de danger public menaçant la vie de la nation, a mis en application, à partir du 8 juillet 1957, pour faire face à ce danger, la Loi de 1940 portant modification de la loi de 1939 relative aux atteintes à la sûreté de l'Etat (Offences against the State (Amendment) Act, 1940).

Sa résolution de mettre en vigueur la Loi de 1940, le Gouvernement d'Irlande en a fait également part au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, conformément à l'article 15, paragraphe 3 (art.

15-3), par sa communication du 20 juillet 1957, ou il écrit:

"J'ai l'honneur d'attirer aussi votre attention sur l'article 8 de la loi qui dispose que le Gouvernement de l'Irlande instituera une Commission chargée d'examiner les motifs de la détention de toute personne qui demande une enquête à ce sujet; la Commission prévue par cet article a été constituée le 16 juillet 1957."

La loi de 1940 dont il s'agit contient une dérogation aux obligations prévues par l'article 5, n° 1 (c) et n° 3 (art. 5-1-c, art. 5-3) de la Convention. En effet, contrairement à cet article (art. 5) qui impose l'obligation de traduire la personne devant un juge, la Loi de 1940 confère à la personne le pouvoir de demander que la Commission constituée en vertu de cette loi examine les motifs de la détention.

Toutefois cette dérogation ne dépasse pas "la stricte mesure ou la situation l'exige". De tout temps, le Gouvernement irlandais a été en lutte contre l'I.R.A. Si donc, pour prévenir des actes de l'I.R.A susceptibles d'accroître le danger public menaçant la vie de la nation, le Gouvernement adopte une loi autorisant l'arrestation de toute personne dont il aurait de bonnes raisons de soupçonner qu'elle a des liens avec cette organisation clandestine et illégale, il agit dans les limites dictées à l'Etat par l'article 15 (art. 15) de la

27 / 29

23/10/2012

Convention. La loi, d'ailleurs, ne laisse pas sans certaines garanties la personne arrêtée. Une Commission spéciale enquête sur les motifs qui ont amené l'arrestation de la personne, laquelle est ainsi protégée contre toute arrestation arbitraire.

Il s'ensuit que la Loi de 1940 portant modification de la Loi relative aux atteintes à la sûreté de l'Etat, est une mesure prise, comme le veut l'article 15 (art. 15) de la Convention "dans la stricte mesure ou la situation l'exige".

Reste à examiner si les conditions préalables moyennant lesquelles la Loi de 1940 permet l'arrestation, se trouvaient réunies dans la personne du requérant.

Il est hors de doute que le requérant était membre de l'I.R.A. Il est également hors de doute que l'I.R.A constituait une organisation illégale et clandestine que le Gouvernement irlandais n'a jamais cessé de combattre.

L'arrestation du requérant, en juillet 1957, s'intégrait dans l'action d'ensemble que le Gouvernement irlandais avait déclenchée pour réprimer l'activité de cette organisation illégale et clandestine. Il est vrai qu'en juillet 1957, l'activité de l'I.R.A était en récession, mais ce recul même était un acte délibéré de l'organisation. Pour apprécier ce fait à juste valeur, il importe de ne pas l'isoler, mais de le considérer en corrélation avec l'activité antérieure de l'I.R.A, d'où découle nécessairement la perspective de l'activité que cette organisation pourrait éventuellement déployer par la suite.

Au surplus, si l'on considère que le requérant était un ancien membre de l'I.R.A, le Gouvernement irlandais ayant conçu le soupçon que, même dans l'hypothèse où ledit requérant aurait cessé d'adhérer à l'I.R.A, il pouvait toujours se livrer à des actes favorisant les objectifs de cette organisation, a légalement appliqué la Loi de 1940 à la personne du requérant.

De surcroît, par respect de la personne, le Gouvernement irlandais se borne à demander au requérant, pour lui rendre sa liberté, la simple assurance qu'il reconnaîtra désormais "la Constitution et les lois de l'Irlande". On ne saurait considérer comme contraire à la Convention la condition dont le Gouvernement irlandais a fait dépendre la remise en liberté du requérant.

Il n'y a rien dans cette condition qui porte atteinte à la dignité de la personne humaine ou qui puisse être considéré comme un manquement aux obligations incombant aux Etats en vertu de la Convention. En effet, ce qui devrait être tenu comme incompatible avec la Convention, ce serait

éventuellement le pouvoir, pour l'Etat d'exiger du requérant une répudiation de ses convictions politiques pour le triomphe desquelles il s'est engagé à combattre en tant que membre de l'I.R.A. Une pareille exigence irait certainement à l'encontre de l'article 10 (art. 10), aux termes duquel toute personne a droit à la liberté d'expression, à la liberté d'opinion et à la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées. Mais il résulte du texte même de cet article (art. 10) que l'engagement que le Gouvernement irlandais a demandé au requérant avant de lui rendre la liberté, à savoir l'engagement de respecter dorénavant la Constitution et les lois d'Irlande, est impliqué dans l'esprit même de la Convention. Ceci ressort clairement de l'énumération des cas ou, aux termes de la plupart des articles, l'Etat est autorisé à limiter l'exercice des droits individuels ou même à priver la personne de cet exercice. Et ces cas sont ceux-là même ou il s'agit de sauvegarder la sécurité publique, la sécurité nationale, l'intégrité territoriale et d'assurer la garantie de l'ordre (article 2 alinéa 2 (c), article 4 alinéa 3 (c), articles 5, 6, 8 alinéa 2, articles 9 alinéa 2, 11 alinéa 2) (art. 2-2-c, art. 4-3-c, art. 5, art. 6, art. 8-2, art. 9-2, art. 11-2).

Ainsi si chaque Etat Contractant reconnaît à toute personne relevant de sa juridiction les droits et libertés définis au titre I de la Convention (article 1er) (art. 1), s'il assume en outre l'obligation de respecter les droits et libertés reconnus à la personne (article 13) (art. 13), la personne aussi est réciproquement tenue, quelles que soient ses convictions intimes ou même déclarées, de se comporter loyalement envers l'Etat et ne peut être considérée comme libérée de cette obligation. C'est de ce principe que s'inspirent les réserves et limitations susmentionnées, aux droits garantis par la Convention. Et c'est de ce même esprit que s'inspire l'article 17 (art. 17) de la Convention. Et c'est encore ce principe général du droit qui était énoncé dans

28 / 29

23/10/2012

l'adage romain: *nemo ex suo delicto meliorem suam conditionem facere potest* (Digestorum 50.17.134 paragraphe 4) (*nemo turpitudinem suam allegans auditur*).

Il suit de ce qui précède que le Gouvernement irlandais, en exigeant du requérant l'assurance d'observer une conduite conforme à la Constitution et aux lois d'Irlande, n'a fait que le rappeler à l'observation de son devoir de loyalisme envers le pouvoir établi, et n'a nullement porté atteinte aux droits et libertés prévus par la Convention, et notamment à la liberté de conscience garantie par l'article 9 (art. 9).

Il est vrai que le requérant a été arrêté le 11 juillet 1957 en vertu de la Loi de 1940, et que le 16 juillet 1957 il a été informé qu'il serait remis en liberté s'il prenait par écrit l'engagement de "respecter la Constitution et les lois de l'Irlande et de n'adhérer ni venir en aide à aucune organisation déclarée illégale en vertu de la Loi de 1939 relative aux atteintes à la sûreté de l'Etat".

Dans l'intervalle, du 16 juillet au 10 décembre 1957, le requérant a refusé de faire la susdite déclaration, sans doute parce qu'il attendait le résultat de la pétition qu'il avait présentée le 8 septembre 1957, par laquelle il demandait "que la question de son maintien en détention soit examinée par une Commission spéciale créée en vertu de l'article 8 de la Loi de 1940", et aussi parce qu'il attendait le résultat de la requête qu'il avait adressée le 8 septembre 1957 à la Haute Cour d'Irlande pour demander, en vertu de l'article 40 de la Constitution, le prononcé d'une ordonnance conditionnelle d'*habeas corpus ad subjiciendum*. La Haute Cour et, par appel, la Cour Suprême, se prononcèrent contre le requérant. La Cour Suprême a rendu son arrêt motivé le 3 décembre 1957 et la Commission de détention a repris ses audiences les 6 et 10 décembre 1957. C'est alors que le requérant, devant la Commission de détention, a pris l'engagement verbal de ne se livrer à aucune activité illégale, au sens des Lois de 1939 et 1940 relatives aux atteintes à la sûreté de l'Etat.

Durant tout l'espace de temps écoulé depuis son arrestation (11 juillet 1957) jusqu'au 10 décembre 1957, le requérant a introduit un recours devant la Haute Cour et la Cour Suprême et a refusé, tant que l'affaire était encore en instance, de donner l'assurance dont le Gouvernement irlandais faisait une condition préalable à sa libération. Ayant agi de la sorte, le requérant ne saurait se plaindre d'avoir été, pendant ce temps, privé de sa liberté.

Il ressort de ce qui vient d'être exposé que l'on ne saurait reprocher à la Loi de 1940 portant modification à celle de 1939, d'être incompatible avec l'article 15 (art. 15) de la Convention et que les mesures édictées par cette loi constituent des dérogations conformes aux réserves formulées par l'article 5 n° 1 (c) et n° 3 (art. 5- 1-c, art. 5-3). Il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu d'examiner au fond l'allégation selon laquelle le Gouvernement irlandais aurait violé les obligations découlant pour lui de ces dernières dispositions.

D'autre part, la demande du requérant ne peut être déclarée irrecevable, motif pris dans l'article 17 (art. 17) de la Convention. En effet, cet article (art. 17) vise à écarter toute interprétation des clauses de la Convention qui tendrait à dénaturer les droits et libertés garantis par elle et à faire servir des tendances ou activités allant à l'encontre de l'esprit de la Convention tel qu'il est défini par son Préambule. Le requérant, quelque irrégularité qui puisse être reprochée à sa conduite, ne saurait être tenu pour s'être livré à une activité prohibée par l'article 17 (art. 17) de telle sorte que sa requête puisse être repoussée, par application de ce texte, comme irrecevable.

Signé: G. MARIDAKIS

29 / 29

23/10/2012