

Liberté de manifester: ce que dit la loi

La liberté de manifester sur la voie publique est, au-delà même de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, un droit essentiel ; c'est même un véritable pilier de la société démocratique ⁽¹⁾. Mais l'exercice de ce droit est aujourd'hui menacé. Décryptage des dispositifs législatifs.

Henri LECLERC, président d'honneur de la LDH

Le 8 janvier 1995 : le Conseil constitutionnel reconnaît que la liberté de manifester est une composante majeure de la liberté d'expression. S'agissant de la liberté d'expression, la loi peut en fixer les contours et donc les limites, à condition que celles-ci soient strictement nécessaires à la protection d'autres droits fondamentaux, et proportionnées. Quant à la liberté de manifestation, le Code pénal, dans son article 431 - 1, la protège expressément, en réprimant ceux qui l'entraveraient, « *d'une manière concertée et à l'aide de menaces* ». L'origine de la législation réglementant les manifestations sur la voie publique est le décret-loi du 23 octobre 1935. Le Président du Conseil était alors Pierre Laval. Depuis la manifestation factieuse du 6 février 1934, et la réplique unitaire de la gauche le 12 février, des mouvements d'extrême droite avaient multiplié les manifestations profascistes. Mais le 14 juillet 1935 s'est déroulée une immense manifestation de la gauche réunie sur le parcours même de celle, mythique, de l'année précédente. En grande partie sous la houlette de Victor Basch, le président de la LDH, se mettait en place la base de ce qui allait

« *La loi anticasseurs, qui porte gravement atteinte à la liberté de manifester, va devenir la loi de la République, à moins que le Conseil constitutionnel ne constate son évidente inconstitutionnalité.* »

(1) Dans la conscience nationale collective, c'est en fait la mémoire d'une manifestation populaire, la prise de la Bastille, que célèbre la République le 14 juillet.

(2) Ce Code a, en 1912, rassemblé les textes, transférant en grande partie à l'autorité administrative le contrôle des libertés publiques.

devenir le Front populaire. C'est sans doute cela qui a inquiété le plus le gouvernement. Il a alors entrepris de réglementer étroitement le droit de manifester, par ce décret-loi – qu'il a pris juste avant l'expiration des pouvoirs législatifs qu'il tenait d'une loi qui ne les lui accordait que pour « *assurer la défense du franc et la lutte contre la spéculation* » (sic). C'est ce texte qui réglemente toujours, à peu de chose près, les manifestations sur la voie publique, intégré aujourd'hui dans le Code de la Sécurité intérieure ⁽²⁾.

1970 : première loi « anticasseurs »

Le principe posé par le décret-loi de 1935 est celui de la déclaration préalable de la manifestation avant son déroulement, en indiquant l'état civil des organisateurs. Il prévoit la possibilité pour l'autorité publique de l'interdire si elle est « *de nature à troubler l'ordre public* ». Des sanctions pénales sont prévues pour ceux qui organisent une manifestation sans faire de déclaration, ou la maintiennent, si elle est interdite. La manifestation devient « *attroupement* » quand elle est « *susceptible de troubler l'ordre public* » et que les rituels ordres de dispersion ont

été faits (ordres énoncés à deux reprises par une autorité ceinte de son écharpe – ou aujourd'hui un brassard –, avec au besoin une fusée rouge : « *Obéissance à la loi, dispersez-vous* » (annonce), puis « *Première sommation. Nous allons faire usage de la force* », puis « *Deuxième sommation. Nous allons faire usage de la force* ». Théoriquement, ce n'est qu'après ces sommations que la force publique peut être utilisée, et les participants poursuivis, avec une aggravation de la peine s'ils sont porteurs d'une arme, et encore plus si leur visage est dissimulé. Tout cela est, dans la pratique, dépassé, et chacun sait que la répression des manifestations se fait aujourd'hui sans se préoccuper des formes rituelles. Ce n'est cependant pas l'amélioration de ces archaïsmes que propose la loi nouvelle, mais des dispositions qui resserrent l'état des mesures liberticides. Ce sont les séquelles du mouvement de mai 1968 qui provoquèrent le vote de la première « loi anticasseurs », le 8 juin 1970. Bien sûr, ce n'était pas son nom officiel. Elle s'appelait « loi tendant à réprimer les certaines formes nouvelles de la délinquance ». Le débat avait été intense. La majorité de droite, pléthorique



à l'Assemblée nationale, était un peu divisée, mais René Pleven, garde des Sceaux, proclamait que la loi ne mettait pas en cause le droit de manifester. En fait, elle organisait une responsabilité pénale et pécuniaire collective des auteurs de violences, mais aussi de simples manifestants qui pouvaient en être tenus pour responsables alors qu'ils n'y avaient pas participé. Tous les partis de gauche, les syndicats, unis en la circonstance avec les organisations comme la LDH, étaient vent debout. François Mitterrand avait, à cette époque, affirmé : « Cette loi est dangereuse parce qu'elle altère gravement le droit de rassemblement ». Ces craintes furent pleinement vérifiées. Très vite, la loi fut utilisée non seulement contre des « casseurs » mais aussi contre des manifestants comme les antinucléaires de Creys-Malville et de Plogoff, des syndicalistes ouvriers, des paysans et même des musiciens... Pendant dix ans il n'y eut guère de semaines où la presse ne relatait des poursuites et condamna-

Chacun sait que la répression des manifestations se fait aujourd'hui sans se préoccuper des formes rituelles. Ce n'est cependant pas l'amélioration de ces archaïsmes que propose la loi nouvelle, mais des dispositions qui resserrent l'étau des mesures portant atteinte aux libertés.

tions de manifestants – souvent selon la procédure expéditive des flagrants délits –, à travers toute la France. Quand la gauche arriva au pouvoir, en 1981, elle abrogea la loi.

Une succession de textes liberticides

Mais la fièvre répressive des pouvoirs contre ceux qui manifestent ne s'apaise jamais. Elle opère après chaque manifestation qui dégénère, voire dans les lois successives qui instaurent ou renouvellent l'état d'urgence, ou encore dans la loi du 2 mars 2010 qui réprime « le fait, pour une personne, de participer sciemment à un groupement, même formé de façon temporaire, en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, de violences volontaires contre les personnes ou de destructions ou dégradations de biens ». C'est cette incrimination d'intention confuse qui, lors des manifestations des « gilets jaunes », a été utilisée massivement et préventivement pour arrêter et placer

en garde à vue des manifestants qui, le plus souvent, n'avaient pas encore rejoint les cortèges.

C'est aussitôt après la manifestation du 1^{er} mai, où s'est illustré Alexandre Benalla, que le groupe Les Républicains a proposé au Sénat une loi restreignant considérablement la liberté de manifester, laquelle fut votée le 23 octobre 2018. Les « gilets jaunes » n'avaient pas encore manifesté et le gouvernement n'était pas pressé de saisir l'Assemblée nationale pour qu'elle émette un « avis de sagesse ». Mais, semaine après semaine, les manifestations des « gilets jaunes » se sont multipliées. En décembre 2018, la Commission des lois s'est réunie en urgence, son rapport signalant l'urgence qu'il y avait à légiférer en raison des circonstances. Toutefois le « *en même temps* », sur un sujet aussi sensible, s'est révélé difficile, et les députés LREM se sont divisés de plus en plus. Certes, le texte du Sénat a été un peu raboté, mais des dispositions liberticides ont été maintenues, dont l'interdiction de manifester prononcée par les préfets. Pour cette raison, et pour la première fois, cinquante députés de la majorité présidentielle ont souhaité attendre la deuxième lecture pour modifier le texte. Mais le Sénat ne s'y est pas trompé. Sa majorité de droite s'est satisfaite de ce texte sécuritaire, et l'a accepté.

Ainsi, cette atteinte grave à la liberté de manifester va devenir la loi de la République, à moins que le Conseil constitutionnel ne constate son évidente inconstitutionnalité. Certes, au Conseil, la gauche modérée qu'incarrait Lionel Jospin a été remplacée par la droite modérée qui caractérise Alain Juppé. Mais le Conseil a su montrer que ses membres savaient parfois dépasser les orientations politiques qui étaient les leurs, pour devenir de véritables juges dépassant de façon impartiale et indépendante leurs clivages pour dire le droit. Espérons qu'ils le feront. ●