

# La liberté de manifester, droit tardif et fragile

**Contrairement à certaines idées reçues, la liberté de manifester ne s'est imposée en France qu'au terme d'un long processus, et n'a jamais été inscrite dans aucune de nos Constitutions. Genèse.**

Danielle TARTAKOWSKY, professeure émérite d'histoire contemporaine, université Paris 8

Un changement de paradigme en regard des libertés. C'est ce qu'a opéré, en décembre 1994, le projet de loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité en énonçant, dans son premier article, que « *La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. L'Etat a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens* ». Son article 16 modifie le décret du 23 octobre 1935 portant réglementation des mesures relatives au renforcement du maintien de l'ordre public. Le texte a alors été, à ce titre, déferé au Conseil constitutionnel. Dans sa décision du 18 janvier 1995, celui-ci s'est fondé sur « *la liberté individuelle, la liberté d'aller et venir et le droit d'expression collective des idées et opinions* » pour consacrer, pour la première fois, au détour d'une énumération, la liberté de manifester, tout en évitant, du moins, cette expression. La loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité a eu ainsi pour conséquence paradoxale de permettre une « *entrée furtive* »<sup>(1)</sup>, et tardive, de la liberté de manifester dans le droit français.

## La manifestation : une longue absence de statut

Revenons au début des années 1880. Les républicains victorieux édictent alors un certain nombre de libertés démocratiques, dont celles de presse et de réunion, mais s'attachent d'autant plus à conserver la totale maîtrise de l'espace public qu'ils le conçoivent comme un espace d'ordre et l'érigent en instrument de leur hégémonie. La loi du 30 juin 1881 relative à la liberté de réunion précise que ces réunions ne peuvent se tenir sur la voie publique, et c'est en vain que le député radical Camille Pelletan revendique, en 1884, la liberté de manifester. C'est dans le cadre de la loi relative à l'organisation municipale du 5 avril 1884 qu'une réponse est indirectement apportée. Son article 97, qui charge les maires d'assurer « *la sûreté et la commodité du passage dans les rues* », leur

confie « *le soin de réprimer, de punir les délits contre la tranquillité* », en stipulant, entre autres, les « *lieux d'assemblées publiques et les attroupements* », selon le terme en usage dans les lois répressives du 10 avril 1831 et 7 juin 1848, et d'assurer « *le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements* », dont les « *réjouissances et cérémonies publiques* ».

Dans la désormais classique édition commentée de la loi d'avril 1884, publiée deux ans plus tard, le juriste Albert Faivre précise que cet article « *permet au maire d'interdire sur la voie publique les chants, les musiques, les rassemblements, les cris, le stationnement, les manifestations, les processions, le jet des eaux ménagères et industrielles etc.* », en introduisant le terme de manifestation, toutefois loin de s'imposer alors pour générique. On peut en déduire, quand même cette hypothèse n'est pas explicitement formulée, qu'il est aussi bien loisible aux maires de les autoriser ou, du moins, de les tolérer ; une hypothèse à l'origine de nombreux recours précoces et durables devant le Conseil d'Etat. A Paris et à Lyon, qui doivent à leurs histoires respectives d'être soumises à un statut d'exception, plus drastique pour la première que pour la seconde, ces compétences, respectivement dévolues au préfet de police et au préfet, relèvent directement de l'exécutif, limitant alors à peu, sinon à presque rien, cette hypothèse. En pratique, le degré de tolérance accordée aux cérémonies religieuses et aux cortèges jugés « *traditionnels* » fluctue en fonction des configurations politiques locales.

## Une approche nationalisée, centrée sur l'ordre

Ce sont les exigences du maintien de l'ordre et non celle d'une garantie des libertés qui valent aux défilés et cortèges d'être progressivement reconnus et traités comme des objets spécifiques, requérant un traitement qui le soit également. Au sortir de la guerre, la France entend mettre un terme à l'usage de régiments à des fins de maintien de l'ordre et à ces deux écueils antagoniques qu'incarnent durablement le massacre de Fourmies, le 1<sup>er</sup> mai 1891, et la fraternisation de 1907 dans le midi viticole. Elle est le premier Etat à se doter d'une force spécialisée dans le maintien de l'ordre, sous l'espèce de gendarmes mobiles, constitués en 1921 et devenus opérationnels en 1926-2027.

Un décret-loi d'octobre 1935, adopté après que des manifestations

(1) Nous empruntons cette expression à celle employée en 1875 pour qualifier l'irruption du terme « République » dans les articles constitutionnels alors en discussion à la Chambre des députés, par le biais de l'amendement Wallon.

**« Le décret-loi d'octobre 1935, conçu pour tenter de maîtriser les usages politiques de la rue, a conféré du même coup à la manifestation, quelque nom qu'on lui donne, le statut dont elle était jusqu'alors dépourvue. Du moins s'agit-il d'une loi d'ordre plus que de liberté... »**

de travailleurs de l'Etat advenues en août de cette même année se sont soldées par cinq morts à Brest et Toulon, rappelle, quant à lui, que les réunions sur la voie publique sont et demeurent interdites et soumet « *tous cortèges, défilés et rassemblements de personnes, et, d'une façon générale, toutes manifestations sur la voie publique* » à l'obligation d'une déclaration préalable, en dispensant toutefois « *les sorties sur la voie publique conformes aux usages locaux* ». La déclaration doit être faite à la mairie de la commune ou auprès des maires des communes sur le territoire desquelles la manifestation doit avoir lieu, trois jours francs au moins et quinze jours francs au plus avant la date de la manifestation. A Paris, et pour les communes du département de la Seine et les villes où est instituée la police d'Etat, elle doit être soumise, ici, au préfet ou au sous-préfet, et là, à la préfecture de police ; l'autorisation ou l'interdiction demeurant, partout, en dernier ressort, de la compétence des préfets.

Le décret-loi édicte des peines d'amende ou de prison pour les organisateurs qui ne se conformeraient pas aux dispositions légales ou passeraient outre l'interdiction, la simple participation à une manifestation interdite n'exposant le contrevenant qu'à des peines de simple police, sauf en cas de port d'armes. Ce texte, conçu pour tenter de maîtriser les usages politiques de la rue, confère du même coup à la manifestation, quelque nom qu'on lui donne, le statut dont elle était jusqu'alors dépourvue. Du moins s'agit-il d'une loi d'ordre plus que de liberté. En créant les conditions d'une négociation de l'itinéraire, aux fins de pouvoir le « gérer » et de disposer d'interlocuteurs, elle crée toutefois celles d'une possible approche de la manifestation en termes de co-construction.

La plupart des lieux investis par des manifestations avant 1914 ou qui tentent de l'être sont vierges de toute histoire antérieure ou chargés – s'agissant en premier lieu de la place de la Concorde, à Paris – d'une histoire étrangère à leur appropriation du moment. Ils n'en peuvent que plus aisément se donner si nécessaire pour expression *la rue*, en tant qu'elle transcende la matérialité des lieux, incarnation du « peuple » et de son histoire invoquée et rejouée aussi bien que son domaine légitime. Qu'on excepte les catholiques, attachés à leurs espaces sanctifiés, et les organisations manifestantes ne mobilisent alors guère l'Histoire, la symbolique des lieux ou leur marquage monumental, hormis dans de rares circonstances commémoratives.

Une mutation s'opère à cet égard en deux temps.

L'érection de monuments aux morts dans toutes les communes de France, au cours des années 1920 et, à Paris, l'inhumation du

Soldat inconnu sous l'Arc de triomphe, qui vaut aux Champs-Élysées de se muer en « chaussée triomphale », redessinent un espace dévolu aux cérémonies officielles et aux cortèges patriotiques, tous autorisés dès lors qu'ils émanent des associations ou fédérations d'anciens combattants. Ils n'affectent pas outre mesure la géographie des manifestations ouvrières, demeurée conditionnée par des objectifs fonctionnels.

### **A Paris, la mise en place de marquages**

Une nouvelle étape est franchie avec et après la manifestation antifasciste du 12 février 1934. Les manifestations dans la France entière, toutes autorisées, se déploient, pour la plupart, sur les places de la République, de la Liberté, etc., pour leur symbolique. Avec peut-être moins d'évidence à Paris, où la place de la Nation doit à son caractère excentré plus qu'à la statue de Dalou, dressée en son centre, d'être accordée à cette première manifestation tolérée intramuros depuis avril 1919<sup>(2)</sup>. Alors que les manifestations déployées en province sont marquées par de violents affrontements au cours desquels des militants antifascistes perdent la vie, les confrontations symboliques tendent désormais à l'emporter, à Paris, à partir de la fin 1934, à la faveur d'un partage de l'espace parisien qui demeure implicite. L'axe patriotique qui conduit de la tombe du Soldat inconnu à la statue de Jeanne d'Arc est approprié par l'extrême droite, tandis que les organisations antifascistes, qui amorcent un processus de rappropriation de la centralité parisienne à partir du 12 février 1934, prennent solidement pied dans le triangle Bastille-République-Nation. Ce triangle s'appuie sur les quartiers populaires de l'Est parisien et est doté de marquages symboliques longtemps ignorés mais désormais conformes à leurs orientations stratégiques, et signifiants.

Le décret-loi d'octobre 1935 contribue à l'affirmation de territoires spécifiques à chacun, et donc à une nouvelle approche de la rue. Les organisations constitutives du Rassemblement populaire ne conçoivent l'espace excentré, qui leur est de facto dévolu depuis février 1934, que comme un substitut préalable à la conquête de cet espace de souveraineté que sont les Champs-Élysées. Elles s'y déploient le 11 novembre 1935, dans le sillage des organisations d'anciens combattants situées dans leur mouvance, puis revendiquent d'y défilé en propre, le 14 juillet 1936, quelques semaines après leur victoire. Le ministre de l'Intérieur Roger Salengro leur ayant fait savoir que ces espaces doivent être réservés à la revue des troupes, elles y renoncent toutefois pour éviter que les souhaits du ministre ne se muent en injonctions et, fortes de la puissance des cortèges qu'elles ont su préalablement déployer dans l'Est parisien et de la victoire électorale à laquelle elles ont contribué, acceptent finalement de s'y cantonner. Cette partition de l'espace devenue norme est d'autant plus aisément intériorisée que la conjoncture politique inédite interdit de l'interpréter comme une capitulation ou un repli. Cet usage de l'espace ne connaît aucune modification majeure avant les années 1970.

### **La rue défile, mais elle « ne gouverne pas »**

La manifestation ainsi comprise et légitimée – à défaut d'être légalisée –, le devient d'autant plus qu'elle cesse de jouer le moindre rôle dans la naissance ou la mort des régimes à partir de la Constitution de la III<sup>e</sup> République, qu'il s'agisse de 1940, 1944 ou 1958. Progressivement dotée d'une centralité politique, elle s'impose au contraire, en février 1934 puis en mai 1968, pour une modalité de



© DR, LICENCE CC

*Progressivement dotée d'une centralité politique, la manifestation s'impose, en février 1934, puis en mai 1968, pour une modalité de gestion des crises majeures du système politique dans le cadre du régime existant. Ci-contre, une manifestation d'étudiants le 12 juin 1968, place du Capitole, à Toulouse.*

gestion des crises majeures du système politique dans le cadre du régime existant<sup>(3)</sup>. La disparition de ce type de crises à partir de la décennie et la mise en crise de l'Etat social, amorcée en 1982, puis qui s'accélère, modifient les fonctions de ce mode d'action, en croissance exponentielle. De 1983 au tournant du siècle, les manifestations devenues défensives mais demeurées victorieuses s'imposent pour des manières de référendum d'initiative populaire que nul n'aurait décrété. Un tournant s'opère cependant à partir de 2003, lorsque Jean-Pierre Raffarin déclare « *ce n'est pas la rue qui gouverne* », suivi en cela par tous les Premiers ministres et président de la République. Il s'affirme à partir de 2005, quand la doctrine du maintien de l'ordre se transforme, en déployant les stratégies nouvelles face aux « violences urbaines », aux manifestations de toute nature, ouvrant en cela une phase, demeurée la nôtre. ●

**« De 1983 au tournant du siècle, les manifestations devenues défensives mais demeurées victorieuses s'imposent pour des manières de référendum d'initiative populaire que nul n'aurait décrété. Un tournant s'opère cependant à partir de 2003, lorsque Jean-Pierre Raffarin déclare "ce n'est pas la rue qui gouverne." »**

(2) Il s'agit d'un hommage à Jaurès, relevant donc de l'hommage aux morts, et à ce titre toléré.

(3) Danielle Tartakowsky, *Le pouvoir est dans la rue. Crises politiques et manifestations en France, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle*, Champs (Flammarion), août 2020.