

---

## POINT DROIT

### L'interdiction de manifestation

Participer à une manifestation est l'exercice d'une liberté fondamentale, qu'elle ait été déclarée ou non<sup>1</sup>.

Cependant, le préfet de police<sup>2</sup> peut prendre un arrêté d'interdiction<sup>3</sup>, qui doit être notifié aux organisateurs ayant déclaré la manifestation ou à défaut, affiché (en principe aux portes de la préfecture) suffisamment tôt pour permettre l'exercice d'un référé-liberté devant le tribunal administratif<sup>4</sup>, ou publié au recueil des actes administratifs<sup>5</sup>.

Cet arrêté peut viser la manifestation déclarée, ou un appel sur les réseaux sociaux à manifester sans déclaration préalable, ou seulement délimiter un périmètre interdit.

Participer à une manifestation interdite par un tel arrêté est constitutif d'une contravention de la 4<sup>ème</sup> classe, éligible à la procédure d'amende forfaitaire<sup>6</sup>.

Il n'est pas possible d'être interpellé pour une simple contravention, ni placé en garde à vue<sup>7</sup>.

Pourtant, de nombreuses interpellations ont été effectuées, du seul fait (en pratique) d'une participation à la manifestation non déclarée.

---

<sup>1</sup> Aucune infraction n'est commise du seul fait de la participation à une manifestation non déclarée.

Voir le Point droit : [Manifestation-spontanee-pas-dinfraction-mars-2023-1.pdf \(ldh-france.org\)](#)

<sup>2</sup> A Paris. Ailleurs, l'autorité compétente (préfet ou maire).

Voir [l'article L.211-2](#) du code de la sécurité intérieure (CSI)

<sup>3</sup> [Article L.211-4](#) CSI

<sup>4</sup> Ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Paris du 3 avril 2023 : droit à un recours effectif.

<sup>5</sup> CE 27 mars 2020, req. [n° 435277](#) : à défaut de texte particulier, applicabilité dès la publication internet.

[Recueil des actes administratifs | La préfecture et les services de l'État en région Île-de-France \(prefectures-regions.gouv.fr\)](#)

<sup>6</sup> [Article R.644-4](#) du code pénal (CP), créé par le décret n°2019-208 du 20 mars 2019. Montant maximal pouvant être prononcé par un tribunal : 750€. Montant de l'amende forfaitaire : 135€. Peu importe que la manifestation ait été déclarée ou non : Crim. 16 mars 2021, [n°20-85.603](#), au Bull.

A l'occasion de la contestation de la contravention, il est possible de soulever l'illégalité de l'arrêté d'interdiction car le juge pénal a plénitude de compétence : [article 111-5](#) du code pénal (CP).

<sup>7</sup> Interpellation : [article 73](#) du code de procédure pénale (CPP) ; garde à vue : [article 62-2](#) CPP. Il faut avoir commis un délit passible d'emprisonnement (ou un crime). Et pour être interpellé : le délit passible d'emprisonnement doit être flagrant (définition à [l'article 53](#) CPP).

## • On fait le « Point »

M. Laurent Nuñez, préfet de police, a déclaré, sous serment, devant la Commission d'enquête de l'Assemblée nationale<sup>8</sup>, que la participation à une manifestation non déclarée ou un cortège hors parcours déclaré était une « *déambulation sauvage* » ou « *un cortège sauvage* ». A propos des manifestations à partir du 16 mars 2023 où des personnes se sont réunies de façon spontanée pour protester contre l'utilisation de l'article 49-3 de la Constitution par le gouvernement, pour imposer le vote de la réforme des retraites, il a déclaré : « *à titre personnel, je ne considère pas que ce sont des manifestations (..) ; elles ne sont pas déclarées, ce sont des cortèges sauvages et qui ne visent qu'à une chose, c'est à commettre des exactions (...); on n'est pas dans la revendication classique (...)* De mon point de vue, on entre plus dans des phénomènes de violences urbaines ».

De fait, il a pris des arrêtés d'interdiction à compter du 17 mars jusqu'au 31 mars car le juge des référés du tribunal administratif de Paris a jugé, à propos du dernier arrêté que cette interdiction était manifestement illégale<sup>9</sup>.

Et dès le 16 mars, nombre d'interpellations ont été effectuées par les forces de l'ordre<sup>10</sup>, sur la qualification de délit de participation à un groupement constitué en vue de commettre des violences ou des dégradations<sup>11</sup>. Selon M. Nuñez, ce délit est constitué « *du seul fait d'avoir participé à un groupement, à un groupe de personnes qui commet des violences ou des exactions* »<sup>12</sup>.

Pourtant, il s'agit d'un **délit intentionnel** (il faut avoir voulu participer au groupement « *sciemment* », « *en vue de la préparation...de violences... ou de dégradations de biens* » et cette préparation doit être « *caractérisée par un ou plusieurs faits matériels* »<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup> [Commission d'enquête](#) sur la structuration, le financement, les moyens et les modalités d'action des groupuscules auteurs de violences à l'occasion des manifestations et rassemblements intervenus entre le 16 mars et le 3 mai 2023, ainsi que sur le déroulement de ces manifestations et rassemblements

<sup>9</sup> Recours de la LDH, du SAF, du SM et de Solidaires. Ordonnance du 1<sup>er</sup> avril 2023 sous l'aide à la contestation des avis de contravention : [Réforme des retraites : contestez vos verbalisations abusives pour avoir manifesté à Paris - LDH \(ldh-france.org\)](#)

<sup>10</sup> Voir les condamnations de ces interpellations arbitraires par la [LDH](#), le [SAF](#) et le [SM](#), ainsi que par la [CNCDH](#). Ou la décision du Défenseur des droits [n°2020-131](#) du 9 juillet 2020 ; le [rapport](#) de la Contrôleuse générale des lieux de privation de liberté du 3 mai 2023 ; le communiqué de la Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe du 24 mars 2023 [Manifestations en France : les libertés d'expression et de réunion doivent être protégées contre toute forme de violence - Commissaire aux droits de l'homme \(coe.int\)](#)

<sup>11</sup> [Article 222-14-2](#) CP : 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 est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende.

<sup>12</sup> [https://videos.assemblee-nationale.fr/video.13515963\\_64784682cca83.organisation-des-groupuscules-violents-en-manifestations--m-laurent-nu%EF%BF%BDez-prefet-de-police-de-par-1-juin-2023](https://videos.assemblee-nationale.fr/video.13515963_64784682cca83.organisation-des-groupuscules-violents-en-manifestations--m-laurent-nu%EF%BF%BDez-prefet-de-police-de-par-1-juin-2023) 33'20'' (citation précédente : 13'25'').

<sup>13</sup> Pour deux exemples de cette caractérisation : Crim.16 décembre 2020, [n°20-81.015](#), Crim. 9 juin 2021, [n°20-81.575](#)

Le Conseil constitutionnel a validé cet article en rappelant que « *s'agissant des crimes et des délits, la culpabilité ne saurait résulter de la seule imputabilité matérielle d'actes pénalement sanctionnés ; qu'en conséquence, la définition d'une incrimination, en matière délictuelle, doit inclure, outre l'élément matériel de l'infraction,*

Autrement dit, **le seul fait d'être dans une manifestation** (rebaptisée « groupement »), **même non déclarée, ou interdite, ne suffit pas à caractériser le délit** créé par la loi Estrosi du 2 mars 2010 (*article 222-14-2 CP*).

Il semblerait qu'il ait été ordonné de procéder à des interpellations sur ce délit, ce qui revient à considérer que la simple participation à une manifestation spontanée deviendrait *ipso facto* le délit de 222-14-2 du code pénal, ce qui est une interprétation tout à fait illégale, rendant la privation de liberté parfaitement arbitraire.

Devant cette même commission, il a été également indiqué que le seul fait de participer à une manifestation interdite était constitutif du délit de participation à un attroupement<sup>14</sup>.

- **On refait le « Point »**

La Cour européenne des droits de l'Homme juge que disperser une manifestation spontanée « *au seul motif que l'obligation de déclaration préalable n'a pas été respectée et sans que les participants se soient comportés d'une manière contraire à la loi constitue une restriction disproportionnée à la liberté de réunion pacifique (Bukta et autres, précité, §§ 35 et 36). Il est important que les pouvoirs publics fassent preuve d'une certaine tolérance pour les rassemblements pacifiques, afin que la liberté de réunion telle qu'elle est garantie par l'article 11 de la Convention ne soit pas vidée de son contenu (Nurettin Aldemir et autres c. Turquie, précité, § 46) »<sup>15</sup>.*

Certes, elle engage les participant-es à respecter les règles démocratiques dans la mesure du possible. Mais les autorités publiques peuvent avoir connaissance d'une manifestation par d'autres canaux que la déclaration formelle exigée par le droit français, de sorte que l'Etat n'est pas déchargé de son obligation positive découlant de l'article 11 de la Convention d'assurer le bon déroulement de l'événement<sup>16</sup>.

---

*l'élément moral de celle-ci, intentionnel ou non ; qu'enfin, en principe, le législateur ne saurait instituer de présomption de culpabilité en matière répressive ».* Il relève que ce délit prévoit l'intention de la personne de participer à un groupement (« sciemment »), et il précise « *qu'il doit être établi qu'elle l'a fait en vue de commettre des violences contre les personnes ou des dommages aux biens, à la condition que la préparation de ces infractions soit caractérisée par un ou plusieurs faits matériels accomplis par l'auteur lui-même ou connus de lui » (CC 2010-604 DC 25 février 2010, loi renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public, cons. 11 et 12).*

<sup>14</sup> [https://videos.assemblee-nationale.fr/video.13676189\\_649d726eacda8.organisation-des-groupuscules-violents-en-manifestations--me-thibault-de-montbrial-pdt-du-centre-d-29-juin-2023\\_14'10'](https://videos.assemblee-nationale.fr/video.13676189_649d726eacda8.organisation-des-groupuscules-violents-en-manifestations--me-thibault-de-montbrial-pdt-du-centre-d-29-juin-2023_14'10)  
[Organisation des groupuscules violents en manifestations : Table ronde de syndicats de police - Mardi 20 juin 2023 - Vidéos de l'Assemblée nationale \(assemblee-nationale.fr\)](#) 1h20'30'' Propos tenus par M. Jean-Paul Nascimento, secrétaire national du pôle CRS UNSA-police. Et 1h28'32'' : s'agissant des manifestations « retraite » interdites : « *quand il y a manifestation spontanée, il y a interpellation et mise à disposition d'un officier de police judiciaire ».*

<sup>15</sup> CEDH 7 octobre 2008, [n°10346/05](#), §36, Éva Molnár c. Hongrie

Voir le [rapport](#) de l'Observatoire parisien sur la manifestation Pont de Sully du 28 juin 2019 ou le [Point droit](#) sur l'attroupement.

<sup>16</sup> CEDH 5 mars 2009, [n°31684/05](#), Barraco c. France, §45

L'autorité civile compétente doit porter une appréciation sur le déroulement de la manifestation pour décider si elle est devenue un attroupement<sup>17</sup> puis effectuer les sommations réglementaires pour pouvoir ordonner la dispersion de celui-ci et pour que le délit de participation à un attroupement puisse être constitué<sup>18</sup>.

**Le seul fait que la manifestation ne soit pas déclarée ne la transforme pas en attroupement.** Sinon, une simple contravention serait transformée systématiquement en délit, ce qui serait contraire à la fois au droit pénal<sup>19</sup> et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Ces interpellations de manifestants, du seul fait de l'existence d'un arrêté d'interdiction<sup>20</sup>, sont donc arbitraires.

Il n'est d'ailleurs pas anodin que sur 292 interpellations le 16 mars 2023 à Paris, seules 9 personnes ont fait l'objet de poursuites, selon le procureur de la République du tribunal judiciaire de Paris<sup>21</sup>.

Ces deux analyses, sur lesquelles reposent les interpellations, sont inquiétantes en ce qu'elles permettent d'entraver la liberté de manifester, et de porter atteinte à la liberté d'aller et de venir.

Pour nous contacter : [contact@obs-paris.org](mailto:contact@obs-paris.org)

retrouvez-nous sur  et 

[ldh.fr/observatoire-paris](http://ldh.fr/observatoire-paris)

**Guide du manifestant :** <http://site.ldh-france.org/paris/nos-outils/>  
<https://blogs.mediapart.fr/observatoires-des-libertes-et-des-pratiques-policieres>

---

<sup>17</sup> <https://site.ldh-france.org/paris/files/2022/10/Attroupement-Dispersion-de-la-manifestation-prt.pdf>  
[Article 431-3](#) CP :

« Constitue un attroupement tout rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public.

Un attroupement peut être dissipé par la force publique après deux sommations de se disperser restées sans effet adressées dans les conditions et selon les modalités prévues par l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure ».

<sup>18</sup> [Article L.211-9](#) CSI. <https://site.ldh-france.org/paris/files/2022/10/Attroupement-Dispersion-de-la-manifestation-prt.pdf>

<sup>19</sup> Voir *mutatis mutandis*, la jurisprudence sur l'article 223-1 du code pénal.

<sup>20</sup> Rappelons de surcroît, que le juge des référés du tribunal administratif de Paris a suspendu l'exécution de l'arrêté du 31 mars (voir note 9) en considérant que l'interdiction de manifestation était trop large, ce qui vaut pour les précédents arrêtés, dont il n'a pas pu se saisir, en raison de leur affichage tardif, et qui font l'objet d'un recours en annulation.

<sup>21</sup> Chiffres repris dans le communiqué du SM du 20 mars 2023 : [L'autorité judiciaire n'est pas au service de la répression du mouvement social \(syndicat-magistrature.fr\)](#).

Voir le [rapport](#) de la Contrôleuse générale des lieux de privation de liberté du 3 mai 2023 sur des contrôles à Paris les 24 et 25 mars 2023, dénonçant tant le caractère arbitraire de nombre d'interpellations que le caractère violent de plusieurs d'entre elles ; ou le [communiqué](#) de la Défenseure des droits du 21 mars 2023.