



# Le projet de loi anti-casseurs non conforme au droit ?

Le texte envisagé en réponse aux violences en marge des manifestations pourrait devenir un nid à contentieux, sous réserve qu'il entre en vigueur.

Par [Laurence Neuer](#)

Publié le 11/01/2019 à 12:48 | Le [Point.fr](#)

Face à l'ultra violence des casseurs, l'ultra fermeté se traduira par une répression renforcée, a promis le Premier ministre [Édouard Philippe sur le plateau de TF1 lundi dernier](#). Un texte de loi sera débattu dès février, dont le contenu sera en partie calqué sur celui d'une proposition de loi votée au [Sénat](#) en octobre 2018, à la suite des affrontements et violences en marge des manifestations du 1er mai 2018.

Ce texte prévoit tout d'abord de créer des périmètres dans les manifestations, à l'entrée desquels les policiers pourront fouiller les manifestants et procéder à des palpations. « En pratique, on a déjà les moyens de le faire sur la base de la loi pour la sécurité intérieure (LSI) qui, sous certaines conditions, autorise ces fouilles sur la voie publique », rappelle Guillaume Hannotin, avocat au [Conseil d'État](#) et à la [Cour de cassation](#).

Autre mesure annoncée, visant plus spécifiquement les [black blocks, la dissimulation du visage](#) des manifestants deviendra un délit passible d'un an de prison et de 15 000 euros d'amende. Aujourd'hui, un manifestant cagoulé encourt une contravention de 1 500 euros.

## Filter l'accès aux manifestations

La nouvelle loi sanctionnera par ailleurs « ceux qui ne respectent pas l'obligation de déclaration préalable d'une manifestation », a indiqué [Édouard Philippe](#). Or, « des sanctions existent déjà dans notre droit, qui prévoit que

toute manifestation doit être déclarée en mairie ou en préfecture entre 15 et 3 jours auparavant », fait observer François-Henri Briard, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.

« Selon l'article 431-9 du Code pénal, une manifestation interdite, organisée sans déclaration préalable ou faisant l'objet d'une déclaration inexacte ou incomplète devient un attroupement illégal et constitue une infraction pénale punie d'emprisonnement et/ou d'amende. Ce régime déclaratif, validé par la Cour européenne des droits de l'homme, est destiné à permettre aux autorités publiques d'anticiper les mesures de maintien de l'ordre ou d'intervention pour disperser les manifestants », précise l'avocat aux Conseils. « La Cour de Strasbourg a néanmoins jugé en 2017 (dans une affaire BUKTA intéressant la Hongrie) qu'une manifestation pacifique non déclarée ne peut être dispersée sans restreindre de façon disproportionnée la liberté de réunion au seul motif de l'absence de déclaration préalable. Ce motif, parmi d'autres, peut expliquer la volonté actuelle du gouvernement d'intervenir en amont en filtrant l'accès aux manifestations », présume Me Briard.

Pour ce faire, le projet s'inspirera des mesures prévues par la loi contre le hooliganisme de 2016 autorisant les organisateurs de manifestations sportives à « refuser l'accès aux personnes qui ont contrevenu ou contreviennent aux dispositions des conditions générales de vente ou du règlement intérieur relatives à la sécurité de ces manifestations ». Ainsi, une disposition permettra à une autorité administrative – en l'occurrence le préfet – « d'interdire de manifestation toute personne susceptible de se livrer à des violences, soit par son comportement menaçant l'ordre public, soit parce qu'elle a déjà été condamnée pour violences, soit parce qu'elle participe à un groupe incitant ou commettant des violences ».

### **« Il faudra des garanties. Mais plus il y en a, moins il y a d'efficacité »**

De quoi faire bondir le Syndicat de la magistrature : « Ces décisions seront prises sur la base de présomptions, d'informations de services de renseignements concernant l'appartenance supposée à un groupe ou les relations supposées d'un individu avec l'autre, sans contrôle du juge », dénonce-t-il dans un communiqué. Et de s'élever contre cette autre mesure « anti-manifestants » : la création d'un fichier national des personnes interdites de manifester sur le modèle du fichier national des interdits de stade (FNIS). Celui-ci serait alimenté d'une part par les décisions judiciaires ayant infligé à titre de peine complémentaire l'interdiction de manifester à l'encontre des personnes condamnées pour violences, d'autre part, par les

arrêtés préfectoraux d'interdiction, motivés, individuels, notifiés en amont de la manifestation.

« Que dira-t-on à la personne ? *Vous monsieur, considérant que vous avez été violent la dernière fois, décidons que vous n'avez pas le droit de participer à la manifestation* ? Une telle restriction de liberté est-elle proportionnée ? Il faudra des garanties, et notamment l'ouverture d'une voie de recours contre cet arrêté, assure Me Hannotin. Mais plus il y a de garanties, moins il y a d'efficacité. Donc, ce fichier sera une usine à gaz, dont chaque entrée pourra donner lieu à des recours contentieux, et qui ne pourra rassembler péniblement que quelques dizaines de personnes dans six à neuf mois... » devine l'avocat. Et de rappeler que d'autres outils rendent inutiles un tel fichier. « Les black blocks peuvent déjà être fichés S comme tous les manifestants violents d'ultra droite et d'ultra gauche, et ces fiches S ont l'immense mérite d'être discrètes, puisqu'un fiché S ne se voit pas notifier son inscription, ce qui ne serait pas le cas du fichier anti-casseurs. La différence entre les deux types de fichage est que la fiche S ne justifie pas, en soi, une interpellation, tandis que toute l'idée de la fiche *manifestant* serait que, étant justifiée par une décision individuelle et motivée en amont, elle permette l'arrestation. »

### **Qu'est-ce que manifester ?**

Si le fichier « anti-stade » a été validé par le Conseil constitutionnel, au nom de l'intérêt général, qu'en sera-t-il du fichier anti-casseurs ? Peut-on placer sur le même plan l'accès à une enceinte sportive et la participation à une manifestation d'opinions politiques ? Certains en doutent, même si « la liberté de manifester est en France une liberté innommée que les auteurs de la Déclaration de 1789 n'ont envisagée que sous l'angle du maintien de l'ordre public (article 10), et qui reste faiblement protégée, souligne Me Briard. Après plusieurs tentatives vaines de constitutionnalisation du principe, il a fallu attendre 1995 pour que le Conseil constitutionnel la consacre par sa jurisprudence, et il ne l'a fait qu'au travers du concept assez souple du droit d'expression collective des idées et des opinions. La liberté de manifester est mieux protégée par le droit international, notamment par la Convention européenne des droits de l'homme, la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte des droits civils et politiques. Mais tous ces instruments internationaux contiennent la réserve du maintien de la sécurité publique et de la préservation des droits d'autrui ; tout est affaire de mesure et de proportionnalité. »

Le contrôle de cet équilibre reviendra, le cas échéant, à la Cour de Strasbourg, et avant elle, au Conseil d'État et au Conseil constitutionnel. Et ces gardiens des libertés ne manqueront pas de relever la différence de nature existant entre une manifestation sportive et une manifestation où s'expriment des idées et opinions. « Le mot *manifestation* est polysémique : la *manifestation sportive* relève du divertissement, la seconde est un droit plus fondamental. C'est jouer sur les mots que de prétendre *transposer* à un fichage des manifestants le régime du fichier stade, assure Me Hannotin. La loi devra à cet égard prévoir toutes les garanties nécessaires pour protéger ce droit. Et surtout, commencer par définir ce qu'est une *manifestation*, au risque d'ouvrir la porte à l'arbitraire. Peut-on par exemple interdire à une personne de se trouver, éventuellement par hasard, près d'une pancarte intitulée *Macron démission* soutenue par deux personnes ? Est-elle en train de *manifeste* ? La loi ne fixe aucun minimum de participants à une manifestation. »

Autant dire que les points de friction juridique sont de taille. Mais, une fois les étapes franchies, il est peu probable que cette future loi anti-casseurs connaisse un destin comparable à celui de sa prédécesseuse du 8 juin 1970, abrogée en 1981 par François Mitterrand, qui la jugeait redondante et provocatrice. « Il est sans doute plus difficile aujourd'hui qu'à l'époque de revenir en arrière sur les atteintes aux droits fondamentaux, relève Me Hannotin. Il existe désormais un effet de cliquet qui fait qu'une fois validé par le Conseil constitutionnel, aucun pouvoir n'ose revenir sur le nouvel outil, fût-il liberticide. »