



PRÉFET DU GARD

Organisation et déclaration des manifestations

Attroupement, rassemblement et manifestation

Le régime juridique des manifestations et des attroupements sur la voie publique

1 - Distinction entre manifestation et attroupement

Manifestation : groupe de personnes utilisant la voie publique pour exprimer une volonté collective. Si elle est mobile c'est un cortège, si elle est immobile c'est un rassemblement.

Attroupement : en vertu de l'[article 431-3 du code pénal](#), « constitue un attroupement tout rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public ». En soi, le rassemblement n'a rien d'illicite. Il ne le devient et est donc qualifié d'attroupement qu'en cas de menace à l'ordre public.

La Cour d'appel de Dijon ([CA Dijon, 10 septembre 1986](#)) définit l'attroupement en ces termes : il y a attroupement quand de façon préméditée ou occasionnelle, dans un lieu public ou privé, se trouvent des personnes animées d'un même esprit, groupées ou en nombre tel qu'il est de nature à faire disparaître la personnalité de chacun des individus faisant partie du groupe derrière la personnalité propre de celui-ci.

2 – L'encadrement constitutionnel et conventionnel

Les manifestations sont régies par les [articles L. 211-1 à L. 211-14 du code de la sécurité intérieure](#). Ces articles sont issus du décret-loi aujourd'hui abrogé du 23 octobre 1935 portant réglementation des mesures relatives au renforcement du maintien de l'ordre, et modifié en dernier lieu par la [loi n° 95-73 du 21 janvier 1995](#). Cette dernière a été encadrée par le Conseil constitutionnel dans sa [décision n° 94-352 du 18 janvier 1995](#) en considérant que la prévention d'atteintes à l'ordre public est nécessaire à la sauvegarde des principes et droits à valeur constitutionnelle et qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre les objectifs de valeur constitutionnelle et l'exercice des libertés publiques constitutionnellement garanties.

L'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme vise également à protéger la liberté de réunion qui englobe la liberté de manifestation dans la limite de la sûreté publique notamment. La CEDH, dans son [arrêt du 5 mars 2009, Barraco c/ France](#), considère qu'en mettant en balance l'intérêt général à la défense de l'ordre et l'intérêt du requérant et des autres manifestants à choisir cette forme particulière de manifestation (« opération escargot »), et compte tenu du pouvoir d'appréciation reconnu aux Etats en la matière, la condamnation pénale du requérant n'apparaît pas disproportionnée aux buts poursuivis.

3 – Le régime de déclaration préalable

L'[article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure](#) soumet à l'obligation d'une déclaration préalable, « *tous cortèges, défilés et rassemblements de personnes, et, d'une façon générale, toutes manifestations sur la voie publique.* »

La déclaration préalable est faite au maire, au préfet ou au sous-préfet dans les villes où est instituée une police d'Etat. A Paris, la déclaration est faite à la préfecture de police. La déclaration doit avoir lieu trois jours francs au moins et 15 jours francs au plus, avant la date de la manifestation. Elle fait connaître les noms, prénoms et domiciles des organisateurs et est signée par trois d'entre eux justifiant qu'ils jouissent de leurs droits civils et politiques et faisant élection de domicile dans leur département. Elle indique par ailleurs le but de la manifestation, le lieu, la date, l'heure du rassemblement et l'itinéraire projeté.

Ce délai ainsi que les informations collectées doivent permettre aux autorités chargées du maintien de l'ordre d'organiser la manifestation et éventuellement, demander un changement de parcours. Il appartient aux autorités d'éviter que les manifestations ne soient l'occasion, pour des individus extérieurs à la manifestation, de provoquer des troubles à l'ordre public ([CE, 23 juillet 1993, Jacques Saldou, n° 107126](#)) et plus spécifiquement, des atteintes aux personnes ou aux biens ([CE, 12 octobre 1983, Commune de Vertou, n° 41410](#)).

L'autorité qui reçoit la déclaration en délivre immédiatement un récépissé. Les termes du [décret-loi du 23 octobre 1935](#) font ressortir que l'administration se trouve dans l'obligation de le délivrer. En revanche, ce récépissé ne vaut pas autorisation. La déclaration de manifestation est en fait régie par un régime d'accord tacite. En clair, la manifestation est autorisée uniquement si l'administration ne s'y est pas opposée explicitement.

4 – Les motifs d'interdiction

L'interdiction d'une manifestation est légale si elle ne revêt pas un caractère général et absolu et si elle est rendue nécessaire par l'ampleur des troubles à l'ordre public et l'impossibilité pour l'autorité de police d'y faire face par une autre mesure.

Quelques motifs d'interdiction :

- **respect de la propriété privée** : le Conseil d'Etat juge qu'un maire peut légalement interdire une manifestation qui, selon les mots d'ordres lancés par ses organisateurs, tendait à porter atteinte illégalement aux propriétés privées ([CE, 12 octobre 1983, Commune de Vertou, n° 41410](#)).
- **menace du trouble à l'ordre public** : découlant du comportement passé de membres de l'association déclarante, ainsi que sur l'objet et le lieu du rassemblement ([CE, 30 décembre 2003, Association SOS TOUT-PETITS, n° 248264](#)).
- **risque important de troubles ou provocations** ([CE Ord. Référés, 5 janvier 2007, Ministre de l'Intérieur c/ association Solidarité des Français, n° 300311](#), au sujet de la distribution sur la voie publique d'aliments contenant du porc).

- **cortèges et manifestations de caractère politique et social** : le Conseil d'Etat paraît admettre largement l'existence d'une menace pour l'ordre public de nature à justifier légalement l'interdiction de la manifestation ([CE, 19 février 1954, Union des Syndicats ouvriers de la Région parisienne CGT](#) : le Conseil d'Etat n'a pas relevé le caractère traditionnel de la commémoration des événements de février 1934 (manifestations antiparlementaires organisées à Paris)).
- **atteinte aux relations internationales** de la République ([CE, 12 novembre 1997, Ministre de l'Intérieur c/Association tibétaine en France et ses amis, n° 169295](#)).

Motifs ne permettant pas d'interdire une manifestation

- **atteinte à la liberté de circulation** ([CE, 28 avril 1989, Commune de Montgeron, n° 74018](#))

En outre, le CE procède à une évaluation de la proportion de mesure d'interdiction. Ainsi, il a jugé que l'interdiction d'une manifestation alors que les moyens de police disponibles étaient suffisants, est illégale ([CE, 5 mars 1948, Jeunesse indépendante chrétienne féminine](#))

A contrario, la responsabilité de l'Etat peut être engagée à partir du moment où les services de police commettent une faute lourde. La faute lourde peut être attribuée en cas d'action non adéquates des autorités ou bien même en cas de défaut d'intervention. En revanche, il ne saurait y avoir faute lourde à partir du moment où les désordres engendrés n'étaient pas prévisibles, si les services de police n'avaient pas les moyens de faire face ou si les forces de l'ordre sont intervenus après les manifestations sans que le délai d'intervention soit long.

5 – Les sanctions

Pour les organisateurs

Lorsque la manifestation a lieu sans avoir été déclarée ou après avoir été interdite, elle devient juridiquement un attroupement qui peut être dissous après deux sommations et conformément à la procédure prévue aux articles [431-3 alinéa 2 et suivants](#), [R 431-1 et R 431-2 du code pénal](#).

Selon l'[article 431-9](#), est puni de six mois d'emprisonnement et de 7.500€ 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.

Pour les participants

La simple participation à une manifestation n'est pas pénalement sanctionnée. Néanmoins, **lorsqu'un arrêté d'interdiction d'une manifestation a été porté à la connaissance du public**, les simples **participants** à la manifestation interdite se rendent coupables d'une **contravention de 1ère classe** « *par manquement aux obligations édictées par arrêté de police* », en application des dispositions de l'**article**.

La publicité de l'interdiction de manifester n'est assortie d'aucun formalisme particulier par la loi ou la jurisprudence. En conséquence, un affichage visible aux abords du lieu de la manifestation projeté apparaît suffisant pour permettre de relever la contravention de l'article R. 610-5 du code pénal.

Les qualifications relatives aux attroupements peuvent en outre être envisagées à l'encontre des protagonistes présents si les éléments constitutifs de ces infractions sont réunis.

Les participants sont punis de peines particulièrement sévères s'ils sont porteurs d'armes.

En vertu, de l'[article 431-4 du code pénal](#), « *le fait, pour celui qui n'est pas porteur d'une arme, de continuer volontairement à participer à un attroupement après les sommations est puni d'un emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. L'infraction définie au premier alinéa est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende lorsque son auteur dissimule volontairement en tout ou partie son visage afin de ne pas être identifié*».

L'[article 431-5 du code pénal](#), introduit en mars 2010 par la [loi n°2010-201 visant à lutter contre les bandes violentes](#), dispose que « *Le fait de participer à un attroupement en étant porteur d'une arme est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende.*

Si la personne armée a continué volontairement à participer à un attroupement après les sommations, la peine est portée à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 € d'amende.

Si la personne armée dissimule volontairement en tout ou partie son visage afin de ne pas être identifiée, la peine est également portée à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 € d'amende».

Par ailleurs, la **provocation directe à un attroupement armé**, manifestée soit par des cris ou discours publics, soit par des écrits affichés ou distribués, soit par tout autre moyen de transmission de l'écrit, de la parole ou de l'image, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000€ d'amende. Lorsque la provocation est suivie d'effets, la peine est portée à 7 ans d'emprisonnement et 100 000€ d'amende ([article 431-6 du code pénal](#)).

Il convient également d'envisager la contravention de cinquième classe issue du décret du 19 juin 2009 ([article R-645-14 du code pénal](#)) pour le fait, pour une personne, au sein ou aux abords immédiats d'une manifestation sur la voie publique, de **dissimuler volontairement son visage** afin de ne pas être identifié dans des circonstances faisant craindre des atteintes à l'ordre public.

Dans la mesure où l'infraction de participation à une manifestation interdite prévue et réprimée par l'[article R610-5 du code pénal](#) constitue une contravention, il est impossible aux forces de l'ordre de recourir à une mesure de contrainte à l'encontre de la personne qui en serait l'auteur.

Si le contrevenant refuse ou se trouve dans l'impossibilité de justifier de son identité, il peut faire l'objet d'une vérification d'identité en application de l'[article 78-3 du code de procédure pénale](#) et par conséquent être retenu sur place ou dans un local de police, ce qui constitue en tant que tel une mesure de contrainte. A l'inverse, si le contrevenant justifie de son identité mais reste sur les lieux de la manifestation sans commettre d'infractions de nature à permettre son interpellation, il n'existe aucune base légale permettant d'user à son encontre d'une mesure de contrainte.