Libertés publiques : « Cette loi "anticasseurs" ne menace pas le délinquant, elle menace le citoyen »

mardi 5 février 2019, par MIGNARD Jean-Pierre, SALVI Ellen, SPINOSI Patrice, SUREAU François (Date de rédaction antérieure : 3 février 2019).

Malgré de vives critiques, exprimées jusque dans les rangs de la majorité, la loi « anticasseurs » devrait faire l'objet d'un vote solennel le 5 février. De François Sureau à Henri Leclerc, en passant par des soutiens d'Emmanuel Macron tels que Jean-Pierre Mignard, les défenseurs des libertés publiques s'inquiètent de cet énième texte répressif.

Jean-Pierre Mignard, avocat, membre de LREM et du CCNE

« Les graves incidents d'ordre public avec la police sont d'abord nés de l'erreur d'appréciation politique du mouvement des gilets jaunes, que l'on a voulu marginaliser. Or ce mouvement allait bien au-delà de lui-même. Cette loi "anticasseurs" est une loi de circonstance. On fabrique une nouvelle fois dans l'urgence un texte qui, de l'avis même des professionnels, sera difficile à utiliser.

Dans le même temps, je constate qu'il n'y a pas eu de travail sérieux sur les carences des dispositifs législatifs existants. On doit toujours considérer que c'est le fait, et le fait lui seul, qui doit être punissable. Or cette loi crée un délit de présomption de participation à une manifestation en vue de procéder à des dégradations de biens ou à des violences contre les personnes.

Manifester est une liberté fondamentale, comme celle d'aller et de venir. Qui veut-on interdire de manifestation ? Est-ce que ce sont des personnes qui ont des opinions radicales ? Qu'est-ce qu'une opinion radicale ? Une opinion reste une opinion, qu'elle soit radicale, déplaisante, voire insupportable. Elle ne cause pas de violences physiques ni aux personnes ni aux biens. Il revient au juge, et au juge seulement, de pénétrer sur le terrain des libertés publiques et des droits individuels. Cette loi n'est pas une mesure de droit, c'est une mesure de police. Les parlementaires devraient sérieusement y réfléchir.

Ce sera ensuite au juge constitutionnel de trancher. Je ne vois pas certaines dispositions de ce texte faire long feu. Elles ne résisteront pas à un examen de droit. Je pense que ceux qui sont à l'origine de cette loi le savent, en tout cas s'ils ne savent pas, c'est encore plus inquiétant parce que ça signifie que leur documentation juridique est très faible.

Comme d'habitude depuis tant d'années, on répond à des manifestations par un souci de fermeté, de sévérité affirmée. On cherche à rassurer une partie de l'opinion qui demande toujours plus de textes de loi, sans forcément vérifier leurs fondements juridiques. Je note le grand silence du président de la République à ce sujet. Je pense que ce n'est pas son initiative. On sait depuis très longtemps que l'administration du ministère de l'intérieur est toujours très prolifique en nouveaux textes. Et dans des périodes comme celle-ci, par définition, on ne lui refuse rien.

Christophe Castaner prend la défense de ses fonctionnaires, ce qui est bien normal, mais il devrait prendre en considération toutes les violences. Il n'est pas ministre de la police, il est ministre de la République, c'est-à-dire qu'il est aussi responsable des personnes qui ont été blessées dans des circonstances qui n'ont rien à voir avec la protection des fonctionnaires de police.

Depuis l'origine du mouvement des gilets jaunes, nous disons que c'est une colère légitime, mais en même temps, nous parlons de "factieux". Il y a deux lignes dans la majorité, deux manières d'appréhender ce qui est d'abord l'expression d'une crise sociale grave. Quand il y a une crise sociale, les gens ne vont pas manifester avec un traité du savoir-vivre sous la main. Ceux qui commencent à marcher avec des intentions pacifiques peuvent être saisis à un moment donné par des intentions violentes, dans une confrontation avec la police, sans avoir de volonté prédéterminée de commettre des actes. Une manifestation, c'est un groupe en fusion comme dit Sartre.

La réponse du gouvernement n'a pas été pour rien dans les réactions rageuses de certains manifestants. C'était dangereux de le réduire à une prise d'otages des courants extrémistes, populistes, ou même fascistes. Il me semble qu'il eût fallu faire preuve de prudence, d'autant plus que ce mouvement n'est pas organisé : il n'a pas de leader ni de représentant ni de cordon de sécurité. Il fallait donc le protéger de lui-même et pas forcément envoyer des milliers de grenades lacrymogènes. Il fallait sans doute aussi répondre à la crise sociale beaucoup plus rapidement que cela n'a été fait. Et être plus attentif à ce qu'elle révélait. »

Patrice Spinosi, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation

« Je pense que nous vivons en ce moment un glissement très dangereux. On est entré dans une logique d'exception, en habituant notre société, pendant les presque deux ans qu'a duré l'état d'urgence, à un certain nombre de mesures attentatoires à nos libertés. Il s'agit en particulier de mesures de police administrative, qui tendent à écarter le juge judiciaire, en donnant de plus en plus de pouvoir aux forces de police et au ministère de l'intérieur, pour contrôler et sécuriser l'espace public.

Aujourd'hui, le gouvernement et les forces de police sont en train de réemployer les mêmes mécanismes pour procéder au maintien de l'ordre public, non plus à l'égard des terroristes, mais à l'égard de ceux qui dérangent ou qui apparaissent comme des fauteurs de troubles. On voit bien comment l'exception, une fois qu'elle a été posée dans notre droit, fait tache d'huile, pour finir par devenir la règle.

L'exemple le plus typique de cette dérive, dans la loi "anticasseurs", se manifeste avec les interdictions administratives de manifester. Il s'agit très exactement de la réplique de ce qui existait dans le cadre de l'état d'urgence. On avance toujours plus loin dans la logique de justice prédictive. Concrètement, cela est très grave. Petit à petit, on habitue les citoyens à vivre dans un régime de plus en plus contrôlé par le gouvernement, où on donne de plus en plus de pouvoirs et de libertés aux forces de police.

Pour qu'une démocratie fonctionne, il faut des pouvoirs et des contre-pouvoirs. Bien sûr il est nécessaire que les forces de police puissent avoir la latitude de faire leur travail, mais sous le contrôle des juges et sous l'égide de la loi. Or, aujourd'hui, nous sommes régis par la politique du pire. On a l'impression que pour qu'un gouvernement se montre fort, il faut qu'il adopte une législation de plus en plus répressive. Mais c'est tout l'inverse : la répression n'est qu'une marque de faiblesse, en particulier lorsqu'elle s'applique dans le cadre de manifestations dans l'espace public.

Au lieu de gérer la crise avec le dispositif législatif déjà en vigueur, le gouvernement propose une

énième législation répressive, que LREM avait pourtant refusé de voter au Sénat, il y a quelques mois. Certes, les temps ont changé, mais on voit bien comment les choses se font sous le coup de l'émotion et de la peur que représente le mouvement des gilets jaunes.

Dans la logique du gouvernement, on ne pourrait prétendre au droit de manifester qu'à la condition que le faire de façon paisible et silencieuse. Sauf que ça n'est pas la réalité. Dans les manifestations, on sait qu'il peut y avoir des dérapages et ces dérapages doivent être traités, sans forcément être réprimés par la force comme c'est le cas aujourd'hui. La violence engendre toujours la violence. Plus la répression sera dure à l'égard des manifestants, plus les manifestations seront susceptibles de monter d'un échelon dans la violence.

Cette dérive sécuritaire n'est pas nouvelle. Elle a été initiée sous le quinquennat de Nicolas Sarkozy, elle s'est perpétuée sous celui de François Hollande et se maintient avec Emmanuel Macron. Nous vivons dans une société de plus en plus inquiète, de plus en plus agressive, face à laquelle le pouvoir politique décrédibilisé se retrouve démuni et n'a d'autre choix que de montrer qu'il est actif pour essayer de ne pas perdre la face. Mais tout cela ne fonctionne pas. Depuis plusieurs années, la logique sécuritaire se renforce dans notre législation, mais au bout du compte, nous n'améliorons pas notre sécurité.

Le problème c'est que l'on ne voit pas comment les choses s'inverseraient. Il y a un consensus général pour aller dans le sens d'une plus grande répression. Cela d'autant plus que, sous ce quinquennat, il n'y a plus d'opposition politique structurée. L'ancienne droite appelle de ses vœux une législation encore plus répressive et l'ancienne gauche est tellement tétanisée et en minorité qu'elle n'est plus susceptible de faire entendre une voix audible.

Restent les juges, constitutionnels, judiciaires, administratifs… Ce sont les derniers gardes fous de nos libertés. Mais pour eux aussi, la pression est considérable. On en voit une illustration avec la décision par le Conseil d'État qui vient d'être rendue sur l'utilisation des LBD. Face à la pression sociale, il est très difficile pour les juges de tête au gouvernement et d'imposer, contre la volonté des politiques, la garantie de nos libertés fondamentales. »

Son cri d'alarme a résonné bien au-delà des murs de l'Assemblée nationale. Mercredi 30 janvier [1], en plein examen de la proposition de loi « prévention et sanction des violences lors des manifestations », autrement connue sous le nom de loi « anticasseurs », le député centriste Charles de Courson (Libertés et Territoires) a soudainement exprimé haut et fort ce que beaucoup, y compris au sein de la majorité, pensent tout bas.

« Réveillez-vous mes chers collègues ! Le jour où vous aurez un gouvernement différent, vous verrez, quand vous aurez une droite extrême au pouvoir, vous verrez, c'est une folie que de voter cela ! » a-t-il lancé au sujet de l'article 2 du texte, qui permet d'interdire de manifestation des personnes par arrêté préfectoral. C'est aussi en raison de cet article que le député La République en marche (LREM) Aurélien Taché a indiqué au JDD qu'il ne voterait pas cette proposition de loi « en l'état ». Les deux élus ne sont pas les seuls à s'inquiéter des dispositions qui figurent dans ce texte élaboré par la droite sénatoriale à l'automne 2018 et recyclé dans l'urgence par le gouvernement d'Édouard Philippe.

Car au-delà de la seule sphère politique, les défenseurs des libertés publiques et des droits individuels dénoncent également une énième « loi de circonstance », qui n'aura d'autre effet que de restreindre le droit de manifester, lequel découle de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme sur la liberté d'opinion. Dans ses observations en date du 29 janvier [2], le secrétariat général de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a lui aussi mis en garde le législateur sur les risques engendrés par ce texte.

« Si l'objectif est d'interdire aux "casseurs" de manifester, l'arsenal juridique existant y répond déjà », indique l'institution, en pointant, article par article, toutes les carences – et elles sont nombreuses – de la proposition de loi. Avant d'en conclure que « les pouvoirs publics ne sauraient restreindre encore davantage la liberté de manifester, déjà fortement encadrée, sans porter atteinte à l'un des piliers d'une démocratie vivante ». Ces observations n'ont pour l'heure rien changé. Et malgré les vives critiques qu'il suscite, le texte, dans sa forme toilettée par le Palais-Bourbon, devrait faire l'objet d'un vote solennel mardi 5 février.

Ces critiques n'ont pourtant rien d'une simple opposition politique classique. Elles sont d'ailleurs parfois émises par des personnalités qui, sur bien d'autres sujets, soutiennent l'action d'Emmanuel Macron. Or, depuis le début du quinquennat, elles n'ont jamais été entendues, comme en témoigne la façon dont avait été adopté, à l'automne 2017, le projet de loi « renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme » [3], qui fit entrer dans le droit commun les principales mesures de l'état d'urgence [4]. À l'époque déjà, l'ensemble des défenseurs des droits humains [5], tout comme les experts qui en ont officiellement la charge aux Nations unies [6], s'était dressé contre les dérives de ce texte. En vain.

Pour l'avocat François Sureau, avec qui le président de la République échange à intervalles réguliers, cette nouvelle loi « anticasseurs » est « un tournant plus important que celui de la loi de sortie de l'état d'urgence ». « Au fond, déroger aux principes pour lutter contre le terrorisme, ça se conçoit parce que le terrorisme menace la société de liberté. Je n'adhère pas à cette position mais elle se comprend, explique-t-il à Mediapart. Mais s'attaquer au droit de manifester en le soumettant au contrôle administratif a priori, c'est s'attaquer à la liberté elle-même. S'il y a des casseurs, le droit commun y pourvoit. »

Et de poursuivre : « Réduire les libertés publiques au motif que certains en feraient un mauvais usage, c'est s'engager sur une pente extrêmement dangereuse. Un jour viendra ou on tiendra le même raisonnement à propos de la liberté d'association ou de la liberté de la presse. Que veut-on instituer à la fin ? Le permis de manifester, qui ne serait accordé qu'à des manifestants bien propres adoubés par le préfet de police ? »

Selon François Sureau, derrière ces questions, « c'est l'existence du citoyen libre, qui ne doit jamais pouvoir être intimidé a priori par le gouvernement », qui se joue. « Quant aux auteurs de délits, le droit existant permet déjà de les réprimer, conclut-il. Cette loi ne menace pas le délinquant, elle menace le citoyen. » Un avis partagé par trois autres avocats, défenseurs eux aussi des libertés fondamentales, que Mediapart a également interrogés sur le sujet.

De la loi « anticasseurs » qui « fait craindre le pire pour l'avenir » (Henri Leclerc, avocat, président d'honneur de la Ligue des droits de l'homme – LDH), aux mauvaises réponses apportées « dès l'origine » au mouvement social des « gilets jaunes » (Jean-Pierre Mignard, avocat, proche d'Emmanuel Macron, membre de LREM et du comité consultatif national d'éthique – CCNE), en passant par leur inquiétude plus générale face à la « dérive sécuritaire » d'un « pouvoir politique décrédibilisé » (Patrice Spinosi, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, représentant notamment la LDH), ils donnent de la voix pour tenter de « réveiller » à leur tour ceux qui s'apprêtent à voter un énième texte répressif.

Henri Leclerc, avocat, président d'honneur de la LDH

« Le nom qui est communément attribué par tout le monde à cette loi est en lui-même significatif, dans la mesure où il évoque la précédente loi anticasseurs de 1970, qui avait été prise dans les mêmes conditions : une situation un peu chaude, en l'occurrence post-soixante-huitarde. Considérée comme une loi liberticide, elle fut d'ailleurs l'une des premières à avoir été abrogée par la gauche à

son arrivée au pouvoir en 1981.
Cette nouvelle loi est une loi de communication. Le ministre de l'intérieur dit que ce n'est pas une loi de circonstance. C'est un mensonge. C'est une loi de circonstance, dans le sens où elle arrive au Parlement en raison des circonstances. Le gouvernement ne l'avait pas portée à l'Assemblée après son adoption au Sénat à l'automne, évoquant "un délai de sagesse". Aujourd'hui, la sagesse a disparu.

Les lois de circonstance sont toujours de mauvaises lois. Parce qu'une loi, ça se réfléchit, ce n'est pas un arrêté ministériel. Les plus célèbres exemples à ce sujet, ce sont les fameuses lois qu'on a appelées les lois scélérates de 1893 et 1894, destinées à répondre aux menées anarchistes. L'anarchie a disparu très vite pour des raisons qui n'ont rien à voir avec ces lois, qui, elles, sont restées et n'ont servi qu'à réprimer l'ensemble du mouvement ouvrier pendant tout le XX^{e} siècle.

Pour répondre à une situation de crise, on ne trouve rien d'autre que de chercher à promouvoir des dispositions qui restreignent les libertés au nom de la sécurité. Ce n'est pas nouveau. Depuis quelques années, on a créé un code de la sécurité intérieure, à côté du code de procédure pénale, qui dépossède au maximum le pouvoir judiciaire de son rôle de gardien des libertés individuelles. Cette nouvelle loi s'inscrit dans la même lignée.

L'article 2, qui instaure l'interdiction préfectorale de manifester, est à ce titre le plus préoccupant. Cette idée d'un pouvoir d'interdiction du préfet, de mise à l'écart de citoyens qui n'ont pas été condamnés, me paraît tout à fait inquiétante. C'est encore une fois une dépossession du pouvoir judiciaire. Nous sommes en face de quelque chose qui est grave, quels que soient les petits amendements qui ont été faits. C'est une grande régression des libertés.

L'autre point préoccupant est celui du fichier. On est en train de créer un fichier gigantesque avec des sous-fichiers contenant toute personne suspecte, toute personne qui ne serait pas véritablement soumise. L'idée selon laquelle nous pourrions résoudre le problème des casseurs en faisant un fichier est d'ailleurs absurde. Ce problème-là est une question de police générale et ne se résout ni par la violence ni par les fichiers.

On ne peut pas dire que Macron soit un homme qui ignore les mécanismes réels des principes fondamentaux de la démocratie. Mais il pense que nous sommes dans une société libérale, qui considère que les principes fondamentaux sont des superstructures qui ne font pas le poids face à l'efficacité du système. Dans cette conception générale, il ne faut pas que ces principes viennent entraver l'efficacité de l'action. Au fur et à mesure des années, on a peu à peu oublié que libertés individuelles devaient être préservées. Et la situation s'est encore aggravée sous ce quinquennat. Face aux futures réformes, celle des retraites notamment, qui vont forcément être très impopulaires, le gouvernement se donne des armes, mais ce n'est pas de cette façon que l'on arrête une contestation. Ce que je crains le plus, c'est un changement de majorité considérable, avec un passage à l'extrême droite. Mettre dans notre arsenal législatif des dispositions anti-manifestations aussi dangereuses pour les libertés publiques me fait craindre le pire pour l'avenir.

D'autant que, comme ils ne réussiront pas à juguler les manifestations très fortes qu'il va y avoir, ils prendront une nouvelle loi plus répressive encore. C'est ce qu'on a fait pour le terrorisme. Depuis les premiers grands attentats de ces dernières années, il y a eu pratiquement une nouvelle loi antiterroriste par an, parce que les précédentes, tout en restreignant les libertés de tous, n'avaient pas réussi à éradiquer le terrorisme. C'est un enchaînement. La seule chose qui me donne un peu d'espoir, c'est le frémissement que l'on a aperçu parmi les députés LREM. Ils ne sont pas allés très loin, mais c'est déjà pas mal. »

ELLEN SALVI

P.-S.

• MEDIAPART. 3 FÉVRIER 2019 : https://www.mediapart.fr/journal/france/030219/cette-loi-anticasseurs-ne-menace-pas-le-delinquant-elle-menace-le-citoyen?page_article=2

Notes

[1] https://www.mediapart.fr/journal/france/310119/loi-anticasseurs-la-majorite-se-plie-la-ligne-securitaire-de-castaner?page_article=1

[2] https://www.cncdh.fr/sites/default/files/190129_note_du_sg_cncdh_-_ppl_violences_lors_des_manifestations_vdef.pdf

[3] ESSF (article 47724), Premier novembre 2017 : La France bascule dans l'état d'urgence permanent.

[4] https://www.mediapart.fr/journal/france/dossier/etat-durgence-etat-dexception

[5] https://www.mediapart.fr/journal/france/250917/etat-durgence-permanent-en-examen-lassemblee-linquietude-grandit

[6] https://www.mediapart.fr/journal/france/290917/la-loi-antiterroriste-debattue-sous-loeil-inquiet-des-nations-unies