



Audition du SJA à l'Assemblée nationale sur la
proposition de loi « [visant à prévenir les violences dans les manifestations et sanctionner leurs auteurs](#) »

17 janvier 2019

Compte rendu

- **Remarques liminaires et générales**

Vos représentants SJA ont tout d'abord regretté que, s'agissant d'un texte législatif créant des mesures de police susceptibles d'être déférées devant les juridictions administratives, aucune étude d'impact ni avis du Conseil d'Etat ne mesure les effets des actes administratifs ainsi créés sur l'activité de nos juridictions, dont le bilan d'activité 2018 très récemment publié démontre à quel point la charge de travail est importante. Nous avons notamment rappelé qu'à l'occasion de l'état d'urgence, les juridictions administratives ont fait l'objet d'une intense mobilisation, le plus souvent dans les très brefs délais que caractérise la saisine du juge du référé-liberté.

Vos représentants SJA ont également rappelé leur souhait de voir strictement respectés les domaines de compétence de chacun des deux ordres juridictionnels et que les mesures portant atteinte à la liberté individuelle sont, en principe, prononcées par ou sous le contrôle de l'autorité judiciaire.

- **Les mesures de police administratives**

L'article 1^{er} se propose de créer **un périmètre** aux abords et à l'intérieur duquel, en cas de manifestation non déclarée ou au cours de laquelle sont craints des « *troubles d'une particulière gravité à l'ordre public* », **les forces de l'ordre peuvent procéder** avec l'accord des intéressés **à des palpations de sécurité et à l'inspection visuelle et la fouille** des bagages.

Vos représentants ont regretté que ce texte conduise à une possible confusion entre les pouvoirs de police administrative et de police judiciaire, notamment quant à la détention d'armes ou « d'objets pouvant constituer une arme » sans « motif légitime ». Nous avons également exposé que le rappel des exigences de nécessité et de proportionnalité de la mesure est inutile dès lors qu'elles résultent des exigences du Conseil constitutionnel mais aussi de celles d'une jurisprudence administrative aussi ancienne que constante.

Vos représentants SJA :

**Robin MULOT
Catherine JOLY**

L'article 2 crée quant à lui une **interdiction individuelle de manifester**, prononcée par l'autorité administrative, sur le modèle des [interdictions administratives de stade](#). Cette mesure peut être assortie d'une obligation de pointage.

Vos représentants SJA ont tout d'abord attiré l'attention de leurs interlocuteurs sur les grands risques contentieux encourus par ces mesures. Nous avons fait ainsi état des nombreuses annulations prononcées par les juridictions administratives sur les interdictions de stade, en raison des difficultés rencontrées par l'Etat dans l'administration de la preuve de la participation individuelle des destinataires de ces décisions aux troubles qui leur sont imputés.

S'agissant de la mesure proposée et compte tenu de la forte atteinte aux libertés qu'elle comporte, il est très probable que la jurisprudence du Conseil d'Etat en matière d'assignation à résidence dégageant une présomption d'urgence¹ trouve à s'appliquer. Cela aura pour conséquence immédiate de générer, à l'approche de chaque période de manifestation², de nombreux arrêtés qui seront contestés par des référés-libertés, entraînant un alourdissement d'une charge de travail déjà considérée comme excessive, dans des proportions qui sont à ce stade parfaitement imprévisibles. Compte tenu des difficultés évoquées dans l'administration de la preuve, notamment à très bref délai, l'administration s'expose à de nombreuses suspensions.

Vos représentants ont également attiré l'attention sur l'opportunité de clarifier la soumission de ces mesures à la règle de la procédure contradictoire préalable et de l'adaptation de celles-ci aux exigences de l'urgence.

L'article 3 prévoit pour sa part la création d'un fichier recensant les interdictions de manifester.

* * *

- **Les dispositions pénales** du projet de loi n'ont pas appelé de commentaires de la part de vos représentants, dès lors qu'elles ne relèvent pas de notre champ de compétence.

* * *

¹ Voir notamment CE, Sect, 11 décembre 2015, M. D., 395 009, au R

² La proposition de loi prévoyant en l'état que « *La durée de l'interdiction ne peut excéder celle de la manifestation concernée* »

- **La responsabilité de l'Etat**

L'article 7 de la proposition de loi se propose de modifier le régime de l'action civile récursoire de l'Etat à l'encontre des personnes privées reconnues coupables d'une infraction pénale. Il propose ainsi un ajout à l'article [L. 211-10 du code de la sécurité intérieure](#)³, permettant à l'Etat d'exercer une action récursoire à l'encontre de toute personne ayant participé à un attroupement et ayant été définitivement condamnée par le juge pénal.

Vos représentants SJA se sont étonnés de la rédaction particulièrement imprécise de ce texte, qui ne vise pas les infractions dont s'agit et qui, sans qu'on saisisse bien s'il aménage le régime existant ou en crée un nouveau, ne donne ni les conditions d'engagement de la responsabilité ni l'ordre juridictionnel compétent pour en connaître des litiges, était susceptible d'être très largement amélioré.

³

Article instauré par la [loi dite « Defferre » du 7 janvier 1983](#) et codifiée un temps dans le CGCT