

# Le droit pénal des réunions, manifestations et attroupements

par Christophe AUBERTIN,  
*Maître de conférences à l'Université Paris Descartes,  
Sorbonne Paris Cité (C.E.D.A.G. 9EA1516),  
Directeur de la licence professionnelle Sécurité des biens et des personnes*

À l'égard des groupements, le droit pénal est ambivalent. Il réprime certes les individus qui se regroupent pour commettre des infractions. Mais il porterait atteinte aux libertés fondamentales s'il punissait indistinctement tous les participants et tous les instigateurs à un rassemblement. Les réunions, les manifestations et les attroupements sont en effet des groupements momentanés formés par des personnes physiques dans un but qui, par lui-même, n'est pas délictueux. Ce sont des modes d'exercice de la liberté de réunion et de manifestation, que garantissent la Convention européenne des droits de l'homme et la Constitution<sup>1</sup>. Seuls les abus commis dans l'exercice de cette liberté sont répréhensibles.

Aussi le droit pénal des réunions, manifestations et attroupements ne comprend-il pas toutes les infractions commises à l'occasion d'un rassemblement, mais uniquement celles qui se rattachent à l'exercice de la liberté de réunion. Il n'englobe donc pas, tout d'abord, les infractions dont les participants ou les instigateurs ne sont pas les responsables, mais les victimes. Il ne concerne ni les violences imputables à des contre-manifestants ou des représentants des forces de

---

1. La Convention européenne des droits de l'homme énonce que « toute personne a le droit à la liberté de réunion pacifique », avant d'indiquer les conditions auxquelles des restrictions peuvent être apportées à cette liberté, notamment pour la « sûreté publique », la « défense de l'ordre » et la « prévention du crime » (art. 11). En droit interne, la liberté de réunion publique est notamment consacrée par la loi du 30 juin 1881. La liberté de manifestation relève, selon le Conseil constitutionnel, de la liberté individuelle, de la liberté d'aller-et-venir et du droit d'expression collective des idées et des opinions (18 janv.1995, n° 94-352 DC, *Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité*, consid. 16 et 24).



l'ordre, ni les autres entraves à la liberté de réunion ou de manifestation. Loin de sanctionner les abus de la liberté de réunion, la répression de ces infractions tend au contraire à en protéger l'exercice.

Il convient ensuite de faire un tri parmi les infractions dont les instigateurs ou les participants sont les auteurs ou les complices. Il faut écarter les faits tels que les vols, destructions, violences, outrages, rébellions et entraves à la circulation routière, dans la mesure où ils pourraient aussi bien être commis en dehors de tout rassemblement. Les autres infractions sont au contraire spécifiques aux réunions, manifestations et attroupements. Elles comprennent la dissimulation de son visage par un manifestant, l'organisation d'une manifestation en violation de certaines dispositions de police administrative, le maintien au sein d'un attroupement après sommations de dispersion, le port d'arme dans un rassemblement et la provocation à attroupement armé<sup>2</sup>.

Seules ces infractions spécifiques font partie intégrante du droit pénal des rassemblements. Elles entretiennent avec les autres infractions commises à l'occasion d'un rassemblement deux sortes de relations. D'une part, les unes et les autres peuvent se trouver en concours réel<sup>3</sup>. Ainsi, quand un manifestant blesse un représentant de la force publique après que les autorités publiques ont donné l'ordre de dispersion, il se rend coupable à la fois de maintien dans l'attroupement après sommations et de violences volontaires<sup>4</sup>. D'autre part, il peut se produire un conflit de qualifications entre les deux sortes d'infractions. En effet, une infraction spécifique est susceptible d'avoir pour élément constitutif ou pour circonstance aggravante une infraction étrangère au droit des rassemblements. Par exemple, le port d'arme est incriminé à la fois par le code de la sécurité intérieure, quel que soit le lieu où se trouve le porteur, et par le code pénal, quand le porteur participe à un rassemblement<sup>5</sup>. Les conflits de ce type sont résolus par la maxime *specialia generalibus derogant*. Ainsi, l'incrimination spéciale du

---

2. M.-L. Rassat, *Droit pénal spécial. Infractions du Code pénal*, Dalloz, 7<sup>e</sup> éd., 2014, n° 923 et s. ; – J.-F. Dreuille, *Manifestations et réunions publiques*, J. Cl. Pénal Code, Art. 431-9 à 431-12, Fasc.20, LexisNexis, 2012 ; *Attroupements*, ibid., Art. 413-3 à 413-8, Fasc.20, LexisNexis, 2014 ; – D. Perroudou, *Rép. pén., v° Manifestations*, Dalloz, 2002 ; ibid., *v° Attroupement*, Dalloz, 2010.

3. Le concours réel suppose qu'une infraction « est commise par une personne avant que celle-ci ait été définitivement condamnée pour une autre infraction » (C. pén., art. 132-2).

4. Toutes les peines encourues peuvent alors être prononcées. Toutefois, si ces peines sont de même nature, une seule est prononcée, sans pouvoir excéder la plus élevée des peines prévues (C. pén., art. 132-3). La question de savoir si le caractère politique de l'infraction du droit des rassemblements s'étend aux infractions connexes est examinée plus loin (*infra*, I, A).

5. Les peines prévues pour port d'arme non aggravé vont de l'amende des contraventions de 4<sup>e</sup> classe à cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende (CSI, art. L. 317-8 et R. 317-11). Proportionnées à la dangerosité présumée de l'arme, elles sont tantôt plus lourdes, tantôt plus légères que les trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende prévus pour participation armée à un rassemblement (C. pén., art. 431-5 et 431-10).



code pénal doit prévaloir, en cas de participation armée à un rassemblement, sur l'incrimination générale du code de la sécurité intérieure<sup>6</sup>.

Encore que les infractions spécifiques soient souvent intriquées avec d'autres infractions, elles doivent en être séparées pour révéler, en creux, les contours de la liberté de réunion. Elles seront d'abord considérées dans leur ensemble, eu égard aux caractéristiques qui leur sont communes (I). Il conviendra ensuite de les examiner une à une, en distinguant selon qu'elles sont imputables aux participants qui composent le rassemblement (II) ou aux instigateurs qui s'emploient à le diriger (III).

## I. Les caractères généraux des infractions

Les infractions au droit des rassemblements présentent deux caractéristiques principales : ce sont à la fois des infractions politiques et des infractions collectives.

### A. Le caractère politique

Ni la notion d'infraction politique, ni son régime ne sont à l'abri de la discussion. Si l'infraction politique est conçue objectivement, il faut qu'elle ait pour effet de léser les seuls intérêts de la puissance publique. En revanche, quand elle est conçue subjectivement, elle suppose que son auteur soit animé d'un mobile politique ne fait pas non plus l'unanimité. Le mode de répression de la délinquance politique ne fait pas non plus l'unanimité. La sévérité semble s'imposer si l'on considère la prééminence de l'intérêt public auquel il est porté atteinte. Mais, en sens contraire, la nature non crapuleuse du mobile peut inciter à l'indulgence. En fait, l'intensité de la répression dépend surtout du caractère libéral ou autoritaire du régime politique.

Le droit français des infractions politiques est dualiste. Au <sup>xx</sup><sup>e</sup> siècle, dans un but répressif, les crimes contre l'humanité et les actes de terrorisme ont été définis subjectivement, en considération des mobiles de leurs auteurs. Il subsiste néanmoins des infractions politiques au sens strict, qui sont conçues objectivement et sont soumises à un régime de faveur hérité du <sup>xix</sup><sup>e</sup> siècle. L'indulgence du législateur se traduit, pour l'essentiel, par l'exclusion de certaines mesures coercitives et l'atténuation de certains effets des condamnations<sup>7</sup>. Ainsi, la procédure de comparution immédiate est inapplicable, la délivrance à l'audience d'un

6. Les deux infractions ne sont pas en concours idéal, car leurs éléments ne sont qu'en partie identiques. Il importe peu, dès lors, que la dérogation apportée par la loi spéciale à la loi générale puisse conduire, dans certains cas, au prononcé de la peine la moins élevée (Rassat, *op. cit.*, n° 934).

7. Il existe aussi une échelle des peines propre aux crimes politiques. Mais aucune des infractions au droit des rassemblements n'est un crime.

mandat de dépôt ou d'arrêt impossible, le régime du sursis aménagé et l'extradition refusée. Quant aux infractions de droit commun connexes à des infractions politiques, la jurisprudence hésite à leur étendre le régime de faveur en considération du mobile politique susceptible d'animer leur auteur.

Il n'y a pas non plus de réponse certaine à la question de savoir si les infractions au droit des rassemblements sont de nature politique. Il est vrai que les textes qui les concernent se trouvent dans le livre IV du code pénal consacré aux « crimes et délits contre la nation, l'État et la paix publique »<sup>8</sup>. Mais ce critère est insuffisant. En effet, certaines infractions contenues dans ce livre, telles que le faux, ne sont pas politiques. Quant à la jurisprudence, elle n'est guère éclairante. Certes, plusieurs décisions de la Cour de cassation déclarent que les infractions au droit des rassemblement sont de nature politique<sup>9</sup>. Mais il existe un arrêt isolé en sens contraire<sup>10</sup> dont la solution est parfois reprise par les juges du fond<sup>11</sup>.

Il n'en demeure pas moins que les infractions au droit des rassemblements sont objectivement politiques, eu égard à la nature de l'intérêt lésé<sup>12</sup>. En incriminant, par exemple, le refus de se disperser après sommations ou l'organisation d'une manifestation interdite, le législateur ne réprime pas des infractions dirigées contre des biens ou des personnes, mais des abus de la liberté de réunion qui perturbent la paix publique. Or les infractions politiques sont non seulement celles qui portent directement atteinte à l'existence de l'État, à son organisation ou à son fonctionnement, mais encore celles qui, en lésant un intérêt public, sont commises dans l'exercice d'une liberté fondamentale<sup>13</sup>. Au demeurant, l'infraction de droit commun qui serait connexe à une infraction au droit des

8. De même, la dissimulation du visage dans une manifestation fait partie des « contraventions contre la nation, l'État ou la paix publique » de la partie réglementaire du code pénal (Titre IV du livre VI).

9. Ces arrêts déclarent inapplicable l'ancienne contrainte par corps en cas de condamnation à une amende pour organisation de manifestation non déclarée et provocation à attroupement (Crim., 23 févr.1954, D.1955.465, rapp. Patin ; adde 23 mai 1955, D.1955.655) ou pour participation à attroupement armé (Crim., 12 déc. 1963, n° 62-92.028 ; Bull. crim., n° 359). En outre, comme le rappelle un arrêt récent, le refus de se disperser après sommations ne donne pas lieu, en tant qu'infraction politique, à convocation par procès-verbal au tribunal, diminutif de la comparution immédiate (Crim., 28 mars 2017, n° 15-84.940).

10. Le maintien dans un rassemblement en connaissance des violences qui y étaient commises, qui aurait pu être qualifié de complicité de violences, est assimilé à un délit de droit commun pour l'application de l'ancienne contrainte par corps (Crim., 13 juin 1972, n° 71-91.420, Bull. crim., n° 196).

11. Paris, 13 mars 1951, JCP 1951.II.6278, concl. Turlan ; 27 juin 2000, D.2000 IR 249.

12. A. Vitu, *Traité de droit criminel. Droit pénal spécial*, éd. Cujas, n° 155. – *Contra* : L. Lambert, *Traité de droit pénal spécial, études théoriques et pratiques des incriminations fondamentales*, éd. Police Revue, p. 833 ; M.-L. Rassat, *Droit pénal spécial. Infractions du code pénal*, éd. Dalloz, n° 935.

13. R. Merle et A. Vitu, *Traité de droit criminel, Problèmes généraux de la science criminelle. Droit pénal général*, éd. Cujas, n° 375.

rassemblements devrait être assimilée à une infraction politique, s'il était avéré que le mobile ayant poussé le participant ou l'instigateur à la commettre était de nature politique<sup>14</sup>.

## B. Le caractère collectif

Si les infractions au droit des rassemblements sont de nature politique, elles ont aussi une dimension collective. Elles ne font pas partie des infractions collectives par accident, qui sont réalisées par plusieurs personnes mais qu'une seule aurait pu accomplir<sup>15</sup>. Elles sont collectives par nature dès lors qu'il est impossible de les commettre sans être instigateur ou participant au rassemblement. Pour condamner une personne physique ou morale<sup>16</sup> du chef de l'une de ces infractions, le juge répressif doit nécessairement constater que le rassemblement existe au moins à l'état de projet<sup>17</sup>. Il lui appartient aussi, du moment que les textes distinguent entre réunion, manifestation et attroupement, de qualifier chaque groupement. Il doit évidemment se référer à la définition légale, s'il en existe une. À défaut, il doit définir lui-même chaque type de rassemblement pour donner au droit pénal clarté et prévisibilité. Même s'il est souhaitable qu'il s'inspire des définitions du droit administratif, l'autonomie du droit pénal lui permet de s'en écarter, si les nécessités de la répression l'imposent<sup>18</sup>.

Les réunions, manifestations et attroupements sont comme des espèces d'un même genre<sup>19</sup>. Il est regrettable que la notion primordiale de réunion ne soit définie ni par la loi ni par la jurisprudence. Elle s'entend d'un groupement momentané formé par des personnes physiques dans un but qui, par lui-même, n'est pas délictueux, par exemple pour défendre leurs intérêts ou entendre un discours<sup>20</sup>. Elle est publique ou privée selon que les participants sont anonymes

14. Crim., 28 mars 2017, précit. Rapp. Crim., 18 nov.1959, JCP 1960.II.11475 ; RSC 1960.276, obs. A. Légal (tentative d'assassinat et association de malfaiteurs connexes à un délit d'atteinte à la sûreté de l'État présentant « dans leur ensemble un caractère politique »).

15. F. Desportes et F. Le Guehec, *Droit pénal général*, éd. Economica, n° 513 et s.

16. Même si les instigateurs et participants sont des personnes physiques, la responsabilité pénale d'une personne morale n'est pas absolument inconcevable en cas, par exemple, d'infraction commise par le dirigeant d'une association déclarée lors d'une manifestation ayant pour but la défense de l'intérêt collectif rentrant dans l'objet de la personne morale (C. pén., art. 121-2). La personne morale encourt une amende s'élevant, au maximum, au quintuple du taux prévu pour les personnes physiques (ibid., art. 131-39).

17. En cas de provocation à attroupement armé non suivie d'effet, par exemple, l'infraction n'est pas subordonnée à l'existence du rassemblement, mais à l'accomplissement des préparatifs qui concrétisent le projet.

18. En ce sens, à propos de la définition de la manifestation : M.-L. Rassat, *op. cit.*, n° 927.

19. Sur ces notions, v. not. p. Mbongo (dir.), *Traité de droit de la police et de la sécurité*, LGDJ 2014, pp. 459 s.

20. Le commissaire du Gouvernement Michel (concl. sous CE, 19 mai 1933, *Benjamin*) propose de la réunion la définition suivante : « groupement momentané de personnes,

ou astreints à s'identifier pour y avoir accès<sup>21</sup>. Quant à la manifestation, c'est en somme « une réunion publique qui se tient sur la voie publique »<sup>22</sup>. D'après la Cour de cassation, elle s'entend de « tout rassemblement, statique ou mobile, sur la voie publique d'un groupe organisé de personnes aux fins d'exprimer collectivement et publiquement une opinion ou une volonté commune »<sup>23</sup>.

L'attroupement s'oppose tant à la réunion qu'à la manifestation. Sans doute n'est-il pas formé dans le but de commettre des infractions. Mais il porte en lui-même une menace pour l'ordre public. Il est défini par 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 ». La Cour de cassation a jugé cette définition assez claire pour refuser de transmettre la question prioritaire de constitutionnalité qui lui était posée<sup>24</sup>. Au demeurant, la distance qui sépare les réunions et manifestations des attroupements n'est pas infranchissable. Pour qu'une réunion publique ou une manifestation devienne un attroupement, il suffit en effet que le rassemblement trouble ou menace de troubler l'ordre public<sup>25</sup>.

Comme la participation au rassemblement relève de liberté de réunion, elle n'est pas par elle-même répréhensible. En revanche, la loi punit le seul fait d'appartenir à certains groupements tels que les associations de malfaiteurs, les groupes de combat et les complots. Ce sont en effet des groupements intrinsèquement délictueux, qui sont étrangers à la liberté de réunion<sup>26</sup>. Il apparaît ainsi que les infractions collectives par nature sont de deux sortes. L'existence du groupement est, pour les unes, un élément constitutif, tandis qu'il n'est, pour les autres, qu'une condition préalable. Or les infractions au droit des rassemblements appartiennent à la seconde catégorie. Le rassemblement dont elles supposent

---

formé intentionnellement, en vue d'entendre l'exposé d'idées ou d'opinions, ou en vue de se concerter pour la défense de leurs intérêts ».

21. J. Fialaire, *J. Cl. Adm.*, Fasc.210, éd. LexisNexis, n° 5.

22. M.-L. Rassat, *op. cit.*, n° 927. Le droit pénal des rassemblements ne concerne les manifestations que si elles ont lieu sur la voie publique (C. pén., art. 431-9 et 431-10). Quand une manifestation non déclarée organisée sur un terrain privé déborde sur la voie publique, l'organisateur n'est pas punissable, faute d'intention coupable, lorsque l'extension à la voie publique n'était pas prévisible (Crim., 4 févr.1954, Bull. crim., n° 58).

23. Crim., 9 févr. 2016, n° 14-82.234 ; JCP G 2016.465, obs. Ph. Collet.

24. Crim., QPC, 25 févr. 2014, Dr. pén.2014, n° 73, obs. Véron. V. l'étude d'ensemble de V. Hibscher, « La sécurité contre les libertés ? La constitutionnalité discutée de la police des manifestations », in O. Gohin et B. Pauvert (dir.), *Le droit de la sécurité et de la défense en 2014*, PUAM 2015, pp. 331 et s.

25. Compétent pour qualifier le rassemblement d'attroupement, le juge pénal l'est nécessairement pour vérifier l'existence d'une menace de trouble à l'ordre public (Crim., 23 mai 1955, Bull. crim., n° 258 ; RSC 1955.679, obs. Hugueney ; Crim., QPC, 25 févr.2014, précit.) ; v. déjà Crim., 12 févr. 1897, DP 1899.1.89, note F.T.

26. C. pén., art. 412-2, art. 431-14 et art. 450-1.



l'existence ou la préparation n'est pas par lui-même délictueux. Il ne constitue donc pas une composante du comportement incriminé, mais il détermine le domaine dans lequel l'infraction peut être commise<sup>27</sup>.

Bien que ces infractions soient collectives par nature, leurs auteurs ne répondent que de leur fait personnel, conformément au principe de responsabilité individuelle que consacrent tant le code pénal que le droit européen<sup>28</sup>. Il est désormais exclu de reprocher à tous les membres du groupe le fait commis par un ou plusieurs d'entre eux<sup>29</sup>. Ainsi, les acteurs d'un rassemblement ne sauraient être pénalement responsables de faits imputables à d'autres membres du groupement, que ceux-ci soient des participants ou des instigateurs.

## II. Les infractions imputables aux participants

Les participants ne sont pas punissables tant qu'ils n'abusent pas de la liberté de réunion. Or les abus répréhensibles sont, par ordre croissant de gravité, la dissimulation du visage lors d'une manifestation, le maintien au sein d'un attroupement après sommations de dispersion et la participation armée à un rassemblement. La première de ces infractions est une contravention, tandis que les deux autres sont des délits.

### A. La contravention de dissimulation du visage

Pour inciter à manifester à visage découvert, l'article R. 645-14 du code pénal érige en contravention de la 5<sup>e</sup> classe « 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 identifiée dans des circonstances faisant craindre des atteintes à l'ordre public »<sup>30</sup>. Il ne faut pas confondre l'interdiction

27. Sur la distinction entre élément constitutif et condition préalable, mise en lumière par Robert Vouin, v. not. M.-L. Rassat, *op. cit.*, n° 26.

28. « Nul n'est pénalement responsable que de son propre fait » (C. pén., art. 121-1). La Cour de Strasbourg considère que, « dans la mesure où l'intéressé ne commet par lui-même, à cette occasion, aucun acte répréhensible », la liberté de réunion pacifique ne peut être limitée (CEDH, Ezelin c. France, 26 avr.1991, § 53).

29. Le nouveau code pénal n'a pas repris les dispositions anciennes punissant la participation d'une personne non armée à un attroupement armé (anc. C. pén., art. 105) ni celles de la loi dite « anti-casseur », abrogée en 1981, incriminant les participants à un rassemblement au sein duquel certaines infractions étaient commises.

30. D. n° 2009-724 du 19 juin 2009 relatif à l'incrimination de la dissimulation illicite de visage à l'occasion d'une manifestation sur la voie publique (F. Defferrard, Requiem pour un « capuchard », D.2009.2225 ; G. Roujou de Boubée, T. Garé et S. Mirabail, Droit pénal, D. 2009.2825 s.; A.-G. Robert, RSC 2009.882). Le recours pour excès de pouvoir formé contre ce décret a été rejeté (CE, 23 févr.2011, SNES et autres ;



spéciale de dissimuler son visage dans les manifestations ou à ses abords avec l'interdiction générale de dissimuler son visage dans l'espace public. La première, qui tend à faciliter l'identification des délinquants, est plus sévèrement réprimée que la seconde, qui s'efforce d'imposer le respect de certaines exigences élémentaires de la vie sociale<sup>31</sup>. La dissimulation du visage ne méconnaît l'interdiction spéciale que si elle a lieu au sein ou à proximité « d'une manifestation sur la voie publique » et « dans des circonstances faisant craindre des atteintes à l'ordre public ». Dans ces conditions, la prétendue manifestation semble présenter toutes les caractéristiques d'un attroupement.

Mais la répression des manifestants pour dissimulation du visage soulève de sérieuses difficultés. D'abord, à la différence de la plupart des contraventions, c'est une infraction intentionnelle. Pour la commettre, il ne suffit pas qu'un manifestant ait porté une capuche ou une cagoule, mais il faut qu'il l'ait fait « afin de ne pas être identifié ». Or cette intention risque d'être difficile à prouver. Ensuite, le règlement prévoit que la dissimulation du visage n'est pas punissable lorsqu'elle est « justifiée par un motif légitime ». L'indétermination de ce fait justificatif crée un risque d'arbitraire. On peut se demander, par exemple, si l'impunité serait accordée à des médecins qui manifesteraient en portant des masques chirurgicaux. Enfin, comme l'infraction n'est qu'une contravention, les personnes physiques qui la commettent n'encourent pas une peine privative de liberté, mais une amende de 1 500 €. Dès lors, ils ne peuvent être ni appréhendés, ni placés en garde à vue<sup>32</sup>. Il ne pourrait en être autrement que si une autre infraction leur était reprochée. En effet, la dissimulation intentionnelle du visage n'est pas seulement une contravention autonome, mais aussi une circonstance aggravante des délits de participation illicite à un rassemblement.

## **B. Les délits de participation illicite à un rassemblement**

Ces délits sont au nombre de deux. L'un, le refus de se disperser après sommations, est propre aux attroupements. L'autre, le port d'arme, est commun à tous les rassemblements.

En premier lieu, l'article 431-5 du code pénal réprime le fait « de continuer volontairement à participer à un attroupement après les sommations ». En refusant d'exécuter l'ordre de dispersion donné par les autorités publiques,

---

JurisData n° 2011-002205 ; D.2011.Pan.2835 obs. T. Garé ; D.actualité, 4 mars 2011, obs. Bomblet ; AJ Pén. 2011.240, obs. Péchillon).

31. Selon que l'interdiction violée est générale ou spéciale, la contravention appartient à la 2<sup>e</sup> ou à la 5<sup>e</sup> classe.

32. Ils ne peuvent pas non plus être jugés en comparution immédiate. Mais les délits spécifiques ne relèvent pas non plus de cette procédure, si l'on admet qu'ils sont de nature politique.

chacun des participants porte atteinte à l'autorité de l'État en s'associant à un acte de désobéissance collective. Les peines principales encourues par les personnes physiques sont d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. Elles sont portées à trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende si le participant a dissimulé son visage pour ne pas être identifié.

Saisi de poursuites pour refus de se disperser, le juge répressif est compétent pour apprécier la légalité de l'ordre de dispersion<sup>33</sup>. Il peut ainsi vérifier que le rassemblement constituait un attroupement, que le recours à la force était nécessaire et que les sommations étaient régulières<sup>34</sup>. Le délit est constitué lorsque le participant s'est maintenu au sein de l'attroupement alors que les autorités publiques en avaient ordonné la dispersion<sup>35</sup>. Il faut que l'acte de désobéissance soit accompli sciemment. L'infraction est intentionnelle comme le sont, en principe, tous les délits. L'élément intentionnel fait défaut lorsque les sommations se sont perdues dans le tumulte et les fumées, sans avoir été ni audibles ni visibles par les participants<sup>36</sup>. À défaut de sommations, le maintien au sein de l'attroupement n'est pas punissable, même si l'on se trouve dans un cas où la loi autorise exceptionnellement le recours à la force sans sommations<sup>37</sup>. La résistance qui serait alors opposée aux représentants de la force publique ne constituerait pas un refus de se disperser, mais serait qualifiable de rébellion ou de violences volontaires à l'encontre de dépositaires de l'autorité publique.

En second lieu, la loi incrimine la participation armée à un rassemblement. C'est le plus grave des délits susceptibles d'être reprochés à un participant. Il s'agit d'un abus manifeste de la liberté de réunion qui fait peser une menace sur le caractère pacifique du rassemblement et crée un sérieux risque d'atteinte à la paix publique. Les articles 431-5 et 431-10 du code pénal punissent les personnes physiques de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende lorsqu'elles ont participé, en portant une arme, soit à un attroupement, soit à une manifestation ou une réunion publique<sup>38</sup>. Les peines complémentaires

33. C. pén., art. 111-5.

34. C. pén., art. 431-3, al. 2 ; CSI, art. L. 211-9 et art. D.211-10 et s. ; cf. Crim., QPC, 25 févr.2014, précit.

35. La loi incrimine le fait de continuer « volontairement » à participer à un attroupement après sommations (C. pén., art. 431-4, al. 1<sup>er</sup>).

36. Malgré l'emploi répété d'un haut-parleur ou d'un signal lumineux, il est parfois plausible que les sommations n'aient pas été perçues par les participants (Cour de Grenoble, 17 janv.1907, DP 1907.2.112 ; S.1908.2.75 ; Cour de Rennes, 3<sup>e</sup> chambre des appels correctionnels, 11 août 2009, n° 09/00859).

37. Crim., 23 févr. 1954, Bull. crim., n° 85 ; D. 1955.465, rapp. Patin. La loi dispense de sommations si des violences ou voies de fait sont commises contre les forces de l'ordre ou si celles-ci ne peuvent défendre autrement le terrain qu'elles occupent (CSI, art. L. 211-9).

38. Le port d'arme dans une réunion privée échappe à la répression (rapp. CSI, art. L. 317-8 et R. 317-11).

comprennent la confiscation des armes et diverses interdictions<sup>39</sup>. En outre, lorsque le rassemblement est un attroupement et que le participant armé n'a pas exécuté l'ordre de dispersion ou qu'il a dissimulé son visage pour ne pas être identifié, les peines principales sont portées à 5 ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende.

Le comportement incriminé consiste à avoir une arme sur soi en se trouvant au sein d'un rassemblement<sup>40</sup>. L'arme ne se définit pas en se référant au code de la sécurité intérieure mais au code pénal<sup>41</sup>. Elle s'entend de tout objet destiné ou servant à menacer, blesser ou tuer. Elle comprend l'arme par nature, comme un pistolet, l'arme par destination, comme une bouteille servant de projectile, et même l'arme factice comme une grenade en plastique. Si l'intention est nécessaire, la préméditation ne l'est pas. En effet, l'arme a pu être trouvée sur place sans avoir été au préalable préparée et transportée jusqu'au lieu du rassemblement<sup>42</sup>. En revanche, elle doit être portée sciemment par le participant. Mais prétendre que l'on est armé à son insu n'est guère crédible, du moins si l'objet est une arme par nature. Néanmoins, le porteur d'une arme, notamment d'une arme par destination, devrait être relaxé si sa présence au sein de l'attroupement était fortuite. La Cour de cassation, il est vrai, ne semble pas partager cette opinion<sup>43</sup>. Mais à nier la nécessité de l'intention, on risque de rendre la répression aveugle en faisant du délit une infraction matérielle. Rien n'empêcherait alors, par exemple, de condamner l'ouvrier qui, ayant sur lui marteau et tournevis, croiserait par hasard une manifestation.

En cas d'attroupement armé, la sévérité de la répression, loin d'être réservée aux participants, est même renforcée lorsqu'elle atteint les instigateurs du rassemblement.

### III. Les infractions imputables aux instigateurs

Parmi les délits susceptibles d'être reprochées aux instigateurs de rassemblements, la provocation à l'attroupement armé menace plus gravement la paix publique que l'organisation irrégulière de manifestations.

39. Les peines complémentaires sont tantôt facultatives (interdiction des droits civiques, civils et de famille et interdiction de séjour), tantôt obligatoires sauf dispense par décision spécialement motivée (interdiction pour 5 ans au plus de détenir ou porter une arme soumise à autorisation et confiscation d'armes) ; s'y ajoute, pour les étrangers, l'interdiction du territoire français (C. pén., art. 431-7, art. 431-8, art. 431-11 et art. 431-12).

40. Dans un rassemblement, le port englobe sans doute le transport (Comp. CSI, art. R. 311-1, III, 9° et 12°).

41. C. pén., art. 132-75. Comp. CSI, art. L. 311-2 et R. 311-1 et R. 311-2.

42. Toulouse, 7 juill.1970, JCP 1971.IV.152.

43. Crim., 26 janv. 1965, n° 62-90.012 ; Bull. crim., n° 23 ; D.1965.302 ; v. aussi Rassat, *op. cit.*, n° 628.

## A. La provocation à attroupement délictueux

Alors que l'instigation est d'ordinaire un mode de complicité, le droit pénal des rassemblements érige la provocation à attroupement armé en délit autonome dans un but répressif. En droit commun, lorsque des infractions sont commises par des participants à un rassemblement, l'instigateur peut être poursuivi comme complice. Ce sera le plus souvent un complice par provocation, qui aura utilisé son ascendant sur les participants pour les inciter à commettre des infractions. En effet, l'abus d'autorité ou de pouvoir fait partie des modes de provocation<sup>44</sup>. Aussi la Cour de cassation a-t-elle approuvé la condamnation, comme complice d'entrave à la circulation routière et de violences commis par des manifestants, du dirigeant d'un groupement professionnel qui avait organisé la manifestation. Elle a considéré que celui-ci avait abusé de l'autorité de fait qu'il exerçait sur les manifestants en leur donnant l'ordre de dresser un barrage routier et de lancer une charge contre les agents de la force publique. Cependant, il n'est pas toujours satisfaisant de traiter l'instigateur comme un complice. D'une part, le complice n'est pas condamnable en l'absence de fait principal punissable. Malgré le danger qui s'induit de son comportement, l'instigateur échappe à la répression si sa provocation n'est pas suivie d'effet. C'est le cas lorsque le rassemblement n'est pas délictueux ou qu'il n'a pas lieu faute de participants. D'autre part, la peine prononcée contre le complice ne saurait excéder celle encourue par l'auteur principal, alors que le donneur d'ordre capable d'infléchir la décision d'autrui devrait encourir une peine plus lourde que l'exécutant qui se laisse influencer.

Pour éviter ces inconvénients, l'article 431-6 du code pénal érige en délit autonome la provocation à attroupement armé. Ainsi, l'instigateur n'est pas puni comme complice mais comme auteur de l'infraction. Selon que la provocation est ou non suivie d'effet, la durée de l'emprisonnement varie de un an à sept ans et l'amende de 15 000 à 100 000 euros<sup>45</sup>. Le provocateur est donc condamnable même quand l'incitation n'est pas suivie d'effet, c'est-à-dire lorsque l'attroupement projeté n'a pas eu lieu ou qu'aucun de ses participants n'était armé<sup>46</sup>. Au contraire, quand la provocation est suivie d'effet, l'instigateur encourt une peine plus lourde que celle applicable au participant armé. Il faut alors que l'attroupement se soit produit et qu'au moins l'un des participants ait été armé<sup>47</sup>. Dans tous les cas, le provocateur encourt les mêmes peines complémentaires de confiscation des armes et d'interdiction que celles qui sont prévues pour participation armée

44. C. pén., art. 121-7.

45. La décision des juges du fond qui n'indiquerait pas quelles ont été les suites données à la provocation manquerait donc de base légale (Crim., 26 avr. 1955, Bull. crim., n° 199).

46. La provocation non suivie d'effet est aussi bien celle qui n'a amené personne au lieu désigné que celle qui a provoqué un attroupement qui à aucun moment n'a été délictueux (Crim., 23 févr. 1954, précit.).

47. Circ. du 14 mai 1993 ; J.-F. Dreuille, J. Cl. Pénal Code, Art. 413-3 à 413-8, n° 88 et s.

à un rassemblement<sup>48</sup>. La provocation doit s'être « manifestée soit par des cris ou discours publics, soit par des écrits affichés ou distribués, soit par tout autre moyen de communication de l'écrit, de la parole ou de l'image »<sup>49</sup>. Elle peut notamment se réaliser par la diffusion de messages par voie de presse ou grâce à l'internet et aux réseaux sociaux. Quels que soient le ou les moyens utilisés, le message doit inciter les destinataires à porter au sein de l'attroupement des armes par nature ou par destination, voire factices<sup>50</sup>. Quant à la provocation à un attroupement non armé, qui relève de la liberté de réunion, elle n'est pas incriminée par le droit pénal des rassemblements.

## B. L'organisation irrégulière de manifestation

Les organisateurs de manifestations n'encourent pas des peines aussi sévères que les provocateurs à attroupement armé. Ce sont certes des instigateurs, mais les actes qu'ils incitent à commettre sont loin d'être aussi dangereux que le port d'arme dans un rassemblement. Il résulte de l'article 431-9 du code pénal que les peines encourues pour violation de certaines règles de police administrative des manifestations sont, pour les personnes physiques, de six mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende<sup>51</sup>. La loi distingue selon que la manifestation est non déclarée, mal déclarée ou interdite. Les peines prévues pour les trois cas sont les mêmes, bien que les fautes réprimées soient d'inégale gravité<sup>52</sup>. Le dépôt d'une déclaration trompeuse devrait être sanctionné plus lourdement que l'omission de toute déclaration, mais moins sévèrement que l'organisation d'une manifestation interdite<sup>53</sup>.

Le législateur incrimine d'abord les manquements aux obligations déclaratives dont sont tenus les organisateurs. Il réprime, d'une part, le fait d'avoir « organisé une manifestation sur la voie publique n'ayant pas fait l'objet d'une déclaration préalable

48. C. pén., art. 431-7 et 431-8.

49. Il n'est pas nécessaire que tous les moyens énumérés par la loi soient cumulativement employés (Crim., 23 mai 1955, Bull. crim., n° 258 ; D.1955.655 ; 26 juill.1955, Bull. crim., n° 371).

50. Crim., 28 juin 1995, Dr. pén. 1995.278, obs. M. Véron (provocation par approbation de la décision de déverser sur la chaussée, dans un contexte de violences, des galets servant d'armes aux participants).

51. La violation des réglementations propres à certaines manifestations particulières est punie de l'amende prévue pour les contraventions de la 5<sup>e</sup> classe (CSI, art. R. 211-27 à R. 211-30 ; art. R. 211-31).

52. M.-L. Rassat, op. cit., n° 928.

53. Considérant que les trois fautes constituent des variantes d'un seul et même délit, ce qu'autorise la lettre de la loi, la Cour de cassation estime que l'instigateur est en état de récidive quand il a organisé une première manifestation sans la déclarer et une seconde malgré son interdiction (Crim., 3 avr. 2001, Bull. crim., n° 89 ; Gaz. Pal. 2001.2. Somm. 1996, note Monnet ; RSC 2001.799, obs. Bouloc).



dans les conditions fixées par la loi » ; et, d'autre part, le fait d'avoir « établi une déclaration incomplète ou inexacte de nature à tromper sur l'objet ou les conditions de la manifestation projetée ». Les organisateurs pénalement responsables sont les instigateurs qui auront pris une part décisive dans la préparation de la manifestation, par exemple en lançant des appels dans la presse<sup>54</sup>. La loi réprime ensuite la méconnaissance de l'interdiction de la manifestation, c'est-à-dire le fait d'avoir « organisé une manifestation sur la voie publique ayant été interdite dans les conditions fixées par la loi ». Seul l'organisateur d'une manifestation interdite est punissable, à l'exclusion du simple participant. Il s'agit non seulement du provocateur qui poursuit les préparatifs de la manifestation malgré l'interdiction, mais encore du meneur qui en dirige le déroulement<sup>55</sup>. Cependant, comme l'infraction est intentionnelle, l'instigateur ne serait pas condamnable s'il avait ignoré, au moment des faits, l'existence de l'arrêté d'interdiction. Il ne le serait pas non plus si le juge répressif, saisi d'une exception d'illégalité, déclarait illégale l'interdiction de la manifestation.

En outre, les instigateurs d'une réunion, fût-elle interdite, bénéficient de l'impunité. L'article 10 la loi du 30 juin 1881 sur la liberté de réunion prévoit certes que toute infraction à ses dispositions « sera punie des peines de simple police »<sup>56</sup>. Mais comme aucun texte ne fixe les peines contraventionnelles encourues, le principe de légalité interdit toute répression<sup>57</sup>.

Dans les périodes troublées, il est fréquent que des restrictions temporaires soient apportées à la liberté de réunion. La loi pénale devient alors plus sévère à l'encontre des instigateurs et participants aux rassemblements. Ainsi, en cas d'instauration de l'état d'urgence, il résulte des articles 8 et 13 de la loi du 3 avril 1955 que la violation des interdictions administratives de réunion ou de manifestation est punie de 6 mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende. Le texte semble réprimer aussi bien l'organisation du rassemblement malgré son

---

54. Il ne suffit pas de jouer un rôle actif dans son déroulement en y prenant la parole ou en occupant une place de choix dans le cortège, quoique de tels faits puissent servir d'indices (Crim., 23 févr.1954, Bull. crim., n° 85 ; D.1955.465, rapp. Patin ; J.-F. Dreuille, op. cit., Art. 431-9 à 431-12, n° 36).

55. Ainsi, l'instigateur qui, après l'interdiction d'une manifestation, donne aux manifestants l'ordre suivi d'effet de s'asseoir sur la voie publique se rend coupable du délit (Crim., 26 oct.1965, Bull. crim., n° 211).

56. La loi interdit la tenue des réunions publiques sur la voie publique ou au-delà de vingt-trois heures. Elle prescrit la constitution d'un bureau d'au moins trois personnes et la présence éventuelle d'un fonctionnaire.

57. L'amende prévue pour les contraventions de la 1<sup>re</sup> classe et encourue « pour la violation des interdictions et le manquement aux obligations édictées par les décrets et arrêtés de police » (C. pén., art. R. 610-5) ne saurait pallier l'imperfection du texte sans violer le principe de légalité des peines (Crim., 12 janv. 1983, n° 82-91.411, Bull. crim., n° 15, refusant de sanctionner une loi de l'amende prévue par l'art. R. 26-15° de l'anc. C. pén., en substance identique à l'art. R. 610-5 C. pén. ; dans le même sens : M.-L. Rassat, op. cit., n° 925 ; *contra* : Perroudou, Rép. pén., v° Attroupements, n° 20 ; Dreuille, J. Cl. Pénal Code, Art. 431-3, n° 41).



interdiction que la participation à la réunion ou à la manifestation interdite<sup>58</sup>. Il montre que plus la liberté de réunion est limitée, plus la définition de l'abus répréhensible est large. L'état d'urgence ne desserre donc pas le lien qui rattache le droit pénal des rassemblements au droit des libertés fondamentales.

---

58. La rédaction de ces dispositions est si imprécise que leur conventionalité et leur constitutionnalité prêtent à discussion.