

Cas pratique

Cours : Droit des libertés fondamentales

Enoncé :

Le maire vient d'interdire une conférence relative à la tauromachie organisée par l'association « débats et idées » dans le cadre de son cycle de réunions estivales.

Cette réunion publique devait permettre aux détracteurs et aux partisans de la corrida de confronter leurs conceptions. Toutefois, certains dans les deux camps ont menacé d'empêcher sa tenue par tous les moyens.

L'opposition municipale voit dans cet arrêté d'interdiction la traduction du dirigisme du maire.

Tout d'abord, elle dénonce le non respect de la liberté de réunion au regard des textes internationaux et nationaux.

Ensuite, elle critique les diktats du premier magistrat de la cité qui a pris seul cet arrêté sans l'autorisation du conseil municipal et au mépris des règles de police administrative.

Ensuite, elle envisage de saisir la juridiction compétente pour faire annuler cette décision.

Question 1 : Quelle est, au sein des textes internationaux, la place de la liberté de réunion ?

Réponse 1 : La liberté de réunion n'est pas reconnue par des textes ou conventions internationales ou régionales.

Réponse fausse

Commentaire : La liberté de réunion figure en bonne place dans divers textes ou conventions internationaux. Exemple : article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 reconnaît à toute personne le droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques et l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) du 16 décembre 1966 garantit le droit de réunion pacifique dont l'exercice peut faire l'objet des restrictions imposées conformément à la loi ou dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public.... ou les droits et libertés d'autrui.

Comme le souligne le Professeur Duffar (Les libertés collectives - la liberté de réunion -, in Le grand oral : protection des libertés et droits fondamentaux, éditions Montchrestien 2003, p. 378 et s.), les instruments non européens de caractère régional reconnaissent le droit à la liberté de réunion, dans des formulations voisines. Ainsi, par exemple, l'article 15 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH) du 22 novembre 1969 précise le droit de réunion pacifique et sans armes. Parmi les textes européens, il faut citer l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme : « 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat. ».

Réponse 2 : La liberté de réunion est mentionnée par certains textes internationaux et a la valeur reconnue aux conventions internationales selon l'article 55 de la Constitution de la Ve République.

Réponse juste

Commentaire : À titre d'illustration, la Convention Européenne des Droits de l'Homme est entrée en vigueur en septembre 1953, mais la France a ratifié tardivement la CEDH et les protocoles (loi n°73-1227 du 31 décembre 1973 et les textes ont été publiés par le décret n°74-360 du 3 mai 1974). Il faut souligner également que La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme n'est pas juridiquement sanctionnée. La CEDH comprend dès l'origine un mécanisme de respect des principes affirmés.

Question 2 : Quel est le régime juridique de la liberté de réunion ?

Réponse 1 : Le régime est particulièrement libéral mais fait l'objet de quelques limites.

Réponse juste

Commentaire : La liberté des réunions publiques est rétablie en France par l'article 1er de la loi du 30 juin 1881. La déclaration préalable prévue par ce texte législatif a été supprimée par la loi du 28 mars 1807. Par ailleurs, la liberté ne permet pas de se réunir en n'importe quel lieu (les réunions ne peuvent être tenues sur la voie publique – article 6 de la loi –, les réunions publiques ne peuvent se tenir dans les locaux servant habituellement à l'exercice d'un culte – loi du 9 décembre 1905-).

Les réunions publiques sont soumises à quelques formalités : un bureau de la réunion doit être désigné, composé au moins de trois personnes, ce bureau étant responsable du maintien de l'ordre et de l'objet de la réunion. Il faut, de plus, accepter la présence d'un fonctionnaire délégué (un policier) qui a le droit de dissoudre la réunion en cas de violences physiques. Mais ces dispositions sont rarement mises en oeuvre aujourd'hui, elles restent bien formelles.

De plus, il est interdit de prolonger la réunion après 11 heures du soir, sauf dans les localités où la fermeture des établissements recevant le public a lieu plus tard, cette limite étant alors reportée à l'heure fixée pour la fermeture de ces établissements.

Les premières limites sont prévues par des textes, les autres ont été développées par la jurisprudence.

Les législations sur l'état d'urgence et sur l'état de siège donnent aux autorités civiles (état d'urgence) ou aux autorités militaires (état de siège) le droit d'interdire les réunions qui portent atteinte à l'ordre public.

En dehors de ces circonstances, le Conseil d'Etat a eu l'occasion de préciser les atteintes possibles à la liberté de réunion (voir infra).

Réponse 2 : Le régime est particulièrement libéral et ne fait l'objet d'aucunes limites.

Réponse fausse

Commentaire : La liberté des réunions publiques est rétablie en France par l'article 1er de la loi du 30 juin 1881. La déclaration préalable prévue par ce texte législatif a été supprimée par la loi du 28 mars 1807. Par ailleurs, la liberté ne permet pas de se réunir en n'importe quel lieu (les réunions ne peuvent être tenues sur la voie publique – article 6 de la loi –, les réunions publiques ne peuvent se tenir dans les locaux servant habituellement à l'exercice d'un culte – loi du 9 décembre 1905-).

Les réunions publiques sont soumises à quelques formalités : un bureau de la réunion doit être désigné, composé au moins de trois personnes, ce bureau étant responsable du maintien de l'ordre et de l'objet de la réunion. Il faut, de plus, accepter la présence d'un fonctionnaire délégué (un policier) qui a le droit de dissoudre la réunion en cas de violences physiques. Mais ces dispositions sont rarement mises en oeuvre aujourd'hui, elles restent bien formelles.

De plus, il est interdit de prolonger la réunion après 11 heures du soir, sauf dans les localités où la fermeture des établissements recevant le public a lieu plus tard, cette limite étant alors reportée à l'heure fixée pour la fermeture de ces établissements.

Les premières limites sont prévues par des textes, les autres ont été développées par la jurisprudence. Les législations sur l'état d'urgence et sur l'état de siège donnent aux autorités civiles (état d'urgence) ou aux autorités militaires (état de siège) le droit d'interdire les réunions qui portent atteinte à l'ordre public.

En dehors de ces circonstances, le Conseil d'Etat a eu l'occasion de préciser les atteintes possibles à la liberté de réunion (voir infra).

Question 3 : Le maire détient-il le pouvoir d'interdire la tenue de cette réunion ?

Réponse 1 : Non , le maire aurait du obtenir l'accord du Conseil municipal.

Réponse fausse

Commentaire : Le maire est, selon l'article L.2212.1 du CGCT chargé de la police municipale. Il exerce cette fonction à titre personnel (pouvoirs propres), le conseil municipal n'ayant aucune compétence en ce sens. Toutefois, le préfet est seul compétent dans les villes dites « à police étatisée », dans ces communes (chefs lieux de département et les ensembles de communes de plus de 20000 hab) il est compétent pour une partie de la police de la tranquillité (rassemblements occasionnels).

Réponse 2 : Non, car les réunions publiques sont libres par application de l'article 1 de la loi du 30 juin 1881.

Réponse fausse

Commentaire : L'article 11 de la CEDH alinéa 2 dispose : « L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat. ». Par ailleurs, dans son arrêt Benjamin du 19 mai 1933, le Conseil d'Etat a admis l'interdiction d'une réunion, par un maire, à condition que cette mesure soit indispensable au maintien de l'ordre public. Encore

faut-il, que l'éventualité des troubles allégués par le maire revête « un degré de gravité tel qu'il n'ait pu, sans interdire la conférence, maintenir l'ordre en édictant les mesures de police qu'il lui appartenait de prendre ».

Réponse 3 : Oui, mais sous le contrôle minutieux du juge.

Réponse juste

Commentaire : Évoquant l'arrêt Benjamin, le Professeur Duffar précise :

« Cet arrêt contient un double apport : restrictif et libéral.

- La décision est restrictive de la liberté dans la mesure où la seule éventualité de troubles, peut dans les circonstances décrites, fonder une interdiction de réunion. Voilà la liberté de réunion, pourtant consacrée par la loi, supprimée non en raison de troubles actuels existants, mais par crainte, par appréhension de troubles éventuels.

- En revanche, mais à l'intérieur de ce cadre restrictif, la décision est libérale dans la mesure où le juge exerce un contrôle minutieux, tant sur le degré de gravité des troubles allégués que sur le contenu des mesures de l'ordre prises par le maire .

L'interdiction, qui supprime la réunion, ne peut être prononcée que si elle est le seul moyen possible pour assurer le maintien de l'ordre ».