

MAIS QUE FAIT LE POLITIQUE ?

Si la frontière entre la légitimité et la légalité du recours à la force est fondamentale, elle n'en est pas moins ténue et difficile à situer, notamment dans le cadre de manifestations. L'actualité française l'a démontré : 2 448 manifestants et 1 797 policiers blessés entre novembre 2018 et mi-mai 2019, selon le ministère de l'Intérieur. L'ACAT s'interroge sur cette augmentation du nombre de blessés et sur la cristallisation des tensions, qui témoignent de dysfonctionnements dans les pratiques du maintien de l'ordre et dans leur évolution.

En examinant les pratiques, l'ACAT questionne les choix et la responsabilité de ceux qui les ont décidées. Les rapporteurs spéciaux des Nations unies rappellent que l'usage de la force dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre doit être déterminé par une structure de commandement claire, transparente, qui « doit être définie pour minimiser le risque de violence et de recours à la force ainsi que pour veiller à ce que les agents soient tenus responsables pour tout acte ou omission illicite ». En février 2019, le Parlement européen condamnait « le recours à des interventions violentes et disproportionnées par les autorités publiques lors de protestations et de manifestations pacifiques » et rappelait « que les services répressifs doivent toujours rendre compte de l'exercice de leurs fonctions et de leur conformité avec les cadres juridiques et opérationnels applicables ».

C'est au politique, et donc aux autorités, de s'assurer que le maintien de l'ordre permette la désescalade de la violence et garantisse l'exercice des libertés publiques. Lorsque l'usage de la force devient nécessaire, c'est aux autorités et aux acteurs du commandement de s'assurer qu'il respecte les principes édictés par le droit international (voir p. 16). Enfin, c'est encore aux autorités de veiller à ce que la chaîne de commandement soit claire et respectée, afin d'établir les responsabilités lorsqu'une faute a été commise. C'est ce que nous avons voulu démontrer dans ce dossier.

MAINTIEN DE L'ORDRE, UN JEU POLITIQUE

TEXTE MARION GUÉMAS, responsable des programmes police, justice, prison à l'ACAT
PHOTO YANN LÉVY / HANS LUCAS

Depuis novembre 2018, le mouvement des Gilets jaunes a mis au cœur de l'actualité l'usage de la force en manifestation, démontrant la nécessité de revoir la doctrine du maintien de l'ordre. Un choix avant tout politique.

Chaque jour, les manifestations en France se comptent par dizaines. L'attention a tendance à se concentrer sur celles – très minoritaires – qui dégèrent, ce qui donne l'impression que les mouvements sociaux sont violents. Quoi qu'il en soit, l'ensemble des mesures mises en œuvre dans ce cadre par les autorités relève d'un équilibre délicat, mouvant, dépendant des orientations et choix politiques, des conditions d'engagement des forces de l'ordre, mais également de la forme des manifestations et de leurs participants. Il incombe toutefois aux autorités de garantir l'exercice du droit de manifester, lequel n'est pas absolu et peut être régulé. C'est le principe même du maintien de l'ordre en manifestation qui est et a toujours été, parmi les opérations de police, éminemment politique. S'ajoute le fait que la manifestation tient une place particulière dans l'imaginaire collectif français.

DÉSORDRE ORGANISÉ ET GUERRE DES IMAGES

La manifestation relève d'une certaine théâtralité. Elle s'est en effet progressivement institutionnalisée en un spectacle bien rôdé où chaque acteur joue son rôle, tant les forces de l'ordre que les organisateurs ou encore les autorités, chacun tentant d'instrumentaliser à ses fins les images dans un contexte de gestion négociée imposé depuis un décret-loi de 1935. Ainsi, le choix des itinéraires des cortèges est l'un des enjeux. Les autorités peuvent proposer des itinéraires qui auront tendance à donner une image d'un petit cortège tandis que, côté manifestants, des stratagèmes peuvent être mis en œuvre pour gonfler artificiellement le nombre de participants. Les discours des responsables politiques ne sont pas sans conséquences sur



le déroulé des manifestations et viennent ainsi légitimer les dispositifs mis en place. De longue date, s'est ainsi développée une rhétorique opposant le déploiement de la force dite légitime, autorisée et maîtrisée, et la violence, déchaînée et illégitime, des manifestants. L'utilisation récurrente du terme de « casseur » s'inscrit dans cette logique. Les images de violence peuvent en effet servir les autorités au pouvoir, en rendant moins légitime l'action des manifestants et en altérant leur dimension politique.

Du côté des participants également, la manifestation est un enjeu de communication puisqu'il s'agit de rendre visible et donc de médiatiser une cause ou des revendications, en particulier dans un contexte de développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication. En France, la logique de négociation et de co-construction dans l'organisation des manifestations peut également inclure des formes de violence qui seront tolérées par les forces de l'ordre et permettront aux organisateurs de montrer leur détermination. Ce fut par exemple le cas de certaines manifestations d'agriculteurs dans les années 1960, lorsqu'un syndicat négociait avec les forces de l'ordre l'endroit où il pouvait brûler des pneus sur la chaussée. Il en a été de même en 2008 quand des manifestants souhaitaient bloquer des lignes de train, mais que les forces de l'ordre leur demandèrent de bloquer le TER plutôt que le TGV.

CHOIX POLITIQUES DÉTERMINANTS

En France, les dispositifs de maintien de l'ordre sont conçus par l'autorité préfectorale, sous le contrôle du ministère de l'Intérieur. Cela fait dire à Fabien Jobard, sociologue de la police, dans un rapport de la commission d'enquête parlementaire relative au maintien de l'ordre datant de 2015 que ce « n'est pas un métier policier, mais

une compétence politique ». L'une des incidences de cette dimension politique est le traitement différencié des groupes manifestants, notamment selon la perception qu'en ont les autorités. Ceci détermine en partie la mise en œuvre des dispositifs de maintien de l'ordre et peut parfois se traduire par un niveau injustifié de répression et de violence en fonction de la légitimité que les autorités accordent au mouvement de contestation en question. Deux exemples récents en témoignent : d'une part, les militants du mouvement Extinction Rebellion évacués par la force d'un pont à Paris en juillet 2019 ; d'autre part, les agriculteurs qui ont pu occuper les Champs Élysées avec des tracteurs, le 27 novembre 2019, sans être délogés par la police.

Par ailleurs, la tendance à la judiciarisation du maintien de l'ordre, qui se traduit par la volonté d'interpeller davantage – y compris de manière préventive – résulte aussi de choix politiques. L'autorité judiciaire est ainsi progressivement devenue un acteur majeur du maintien de l'ordre. Des circulaires sont régulièrement adressées aux parquets par le ministère de la Justice, demandant en général une grande sévérité aux magistrats. La volonté politique de développer les missions d'interpellation a aussi eu pour conséquence un recours accru à des forces non spécialisées, telles que la Brigade anti-criminalité (BAC), agissant avec leurs méthodes et objectifs propres, qui peuvent parfois entrer en confrontation avec la logique qui fonde la doctrine du maintien de l'ordre. Enfin, l'armement croissant des forces de l'ordre – faisant de la France l'un des pays les plus armés pour les opérations d'encadrement des manifestations – résulte également de décisions politiques. Alors que les opérations de maintien de l'ordre et l'usage de la force en manifestations ont rarement été autant discutés, l'ACAT en appelle au politique pour proclamer qu'un autre maintien de l'ordre est possible.