

Citoyenneté & Participation | Emma Raucent

# La future peine d'interdiction de manifester Toute proportion gardée ?





: lien consultable en ligne ou téléchargeable

## Introduction

Le présent article donne une suite à une première analyse critique sur le projet de loi introduisant dans le Code pénal la peine d'interdiction de manifester. Pour rappel, le ministre de la Justice, Vincent Van Quickenborne (Open Vld), entend « punir les auteurs de troubles »<sup>1</sup> pour des infractions commises à l'occasion d'une manifestation en interdisant temporairement à ces personnes l'accès à toute manifestation future sur le territoire national. Seuls les délinquants ayant commis un certain type d'infraction<sup>2</sup> lors d'une manifestation (posant un risque de trouble grave à l'ordre public) et présentant un risque de récidive seront susceptibles de se voir infliger une telle peine (pendant maximum trois ans, ou cinq ans en cas de récidive). Pour plusieurs groupes militants, tenants des droits humains et représentants syndicaux, un tel projet entraînera une ingérence profonde dans les droits et libertés fondamentaux, dont le droit de manifester (inclus dans la liberté d'association), la liberté d'expression et le droit de grève. Dans le premier article, nous nous étions penchées sur l'analyse critique du but poursuivi par ce projet ainsi que sur la question de sa nécessité. Dans ce second et présent article, nous poursuivons notre examen de la peine d'interdiction de manifester en évaluant la proportionnalité (et l'utilité).

Dans un premier temps, nous examinerons la mesure dans laquelle l'ingérence d'une telle peine dans les droits et libertés de la personne est proportionnée par rapport au mal qu'elle entend réprimer (A). Par proportionnalité, on entend l'équilibre entre l'objectif poursuivi et la mesure prise. Cet équilibre pose ici question à plusieurs égards, tant du point de vue de l'entrave aux libertés individuelles (A.1), que du point de vue des principes de droit pénal (A.2). Nous interrogerons ensuite les raisons sous-jacentes à la disproportion d'une telle mesure et à la sévérité pénale dont cette disproportion témoigne. Pour ce faire, nous présenterons d'abord brièvement les analyses de plusieurs

<sup>1</sup> Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III, exposé des motifs, Doc., Chambre des représentants, 2022-2023, n°3322/001, p. 36.

<sup>2</sup> Les infractions listées dans le projet d'article et pouvant donner lieu à une interdiction de manifester sont les suivantes : association de malfaiteurs, menace d'attentat contre les personnes ou contre les propriétés punissable d'une peine criminelle, homicide, coups et blessures volontaires, incendie volontaire, certaines formes de vandalisme, destruction ou détérioration de denrées, marchandises ou autres propriétés mobilières, dégradation des propriétés immobilières, et infraction à la loi sur les armes.

chercheurs autour du « vent punitif » qui frappe la politique criminelle belge (et européenne) depuis quelques dizaines d'années (B). Après en avoir relevé les caractéristiques principales en prenant en exemple le plan fédéral de sécurité (belge) de 2000 (B.1), nous examinerons les liens qui relient ce vent punitif à l'essor du néolibéralisme depuis les années 1980 (B.2). Pour finir, nous tenterons d'expliquer en quoi la future peine d'interdiction de manifester s'inscrit résolument dans cette tendance punitive en la recontextualisant parmi d'autres manifestations récentes de cette tendance au niveau belge et européen (C).

## I. Interdire de manifester : toute proportion gardée ?

### A. Le point de vue des libertés individuelles

Tout d'abord, que cette interdiction de manifester soit d'office générale, c'est-à-dire qu'elle vise tout rassemblement revendicatif de plus de 100 personnes, et qu'elle s'applique d'office partout sur le territoire national, constituent des éléments rigides et « non-négociables » de la peine. Cette peine entraverait donc les libertés (de s'assembler et d'expression) de l'individu d'une façon automatique et indifférenciée par rapport à l'infraction commise. À noter que la future peine d'interdiction de manifester procède d'une logique préventive (et pas seulement punitive) : il est difficile de démentir cette observation puisque cette peine ne visera que celui ou celle qui présente un *risque* de commettre une nouvelle fois une infraction similaire lors d'une manifestation future (soit, comme énoncé dans le futur article, en cas de « risque réel de récidive »). Le Ministre de la Justice le précise lui-même, « l'objectif (...) est uniquement de créer la possibilité d'éloigner les auteurs de troubles des manifestations. »<sup>3</sup> Or, comme le souligne l'IFDH, « les restrictions [des libertés susmentionnées] revêtant un caractère préventif ne sont possibles que dans des cas exceptionnels. Lorsque le droit individuel à la liberté de réunion est restreint, il doit exister une preuve objective que, sans cette mesure préventive, l'individu

<sup>3</sup> Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III, Doc., Chambre des représentants, 2022-2023, n°3322/007, p. 97.

commettrait un crime concret et spécifique. »<sup>4</sup> Dans sa mouture actuelle, la peine d'interdiction de manifester ne vise pas à prévenir d'une infraction précise et prévisible mais limite absolument la liberté du condamné de s'exprimer à l'occasion de tout rassemblement revendicatif. L'IFDH précise à cet égard « qu'il n'est (...) pas clairement établi que le législateur constituant aurait envisagé ou aurait voulu envisager une restriction générale sans lien explicite avec un événement futur déterminé, telle que proposée dans l'avant-projet de loi. »<sup>5</sup> Cette peine est donc disproportionnée, au sens qu'elle entrave démesurément les libertés individuelles, par rapport au but poursuivi.

## B. Le point de vue du droit pénal

Ensuite, et selon le principe de droit pénal, la peine est-elle proportionnée par rapport à la gravité de l'infraction ? Tout d'abord, comme mentionné ci-avant, aucun dispositif ne permet d'adapter cette peine (sauf en ce qui concerne son étendue dans le temps) en fonction de la gravité de l'infraction effectivement commise. Notons également qu'aucun argument précis n'est avancé par le ministre pour justifier que telle ou telle infraction puisse donner lieu à la peine d'interdiction de manifester.<sup>6</sup> Comme le relève l'IFDH, « l'absence d'une motivation claire à ce stade, lors de l'introduction de la peine, augmente également le risque que le champ d'application de la disposition soit à l'avenir excessivement élargi ». <sup>7</sup> Dans la liste d'infractions visées, se retrouvent notamment côte à côte l'homicide et la détérioration d'une propriété mobilière (comme le blocage d'un dépôt de denrées périssables). Un député N-VA propose même d'allonger cette liste, notamment avec l'infraction du graffiti ou celle de la destruction de récoltes.<sup>8</sup> L'incendie volontaire fait également partie des infractions pouvant donner lieu à une interdiction de manifester. Un député

<sup>4</sup> Cour européenne des droits de l'Homme, 21 juin 2011, *Shimovolos c. Russie*, n° 30194/09, par. 55 ; Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et Bureau de l'OSCE pour les institutions démocratiques et les droits de l'homme, *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, 3e édition, 2019, p. 51, n° 140 (mis en italique par nous).

<sup>5</sup> Institut Fédéral pour la Protection et la Promotion des Droits Humains, « Avant-projet de loi introduisant une interdiction judiciaire de manifester (nouvel article 34sexies du Code pénal », Avis n°04/2023, 20 février 2023, p.7.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 11

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III, Doc., Chambre des représentants, 2022-2023, n°3322/007, p. 73.

PTB s'interroge dès lors si le fait de brûler des pneus ou des palettes lors d'un rassemblement (syndical notamment), pratique courante lors de grèves, pourrait également tomber sous l'application de la future loi.<sup>9</sup> Quid si ces feux sont interprétés par la police ou par le juge comme un incendie volontaire « destiné à empêcher les policiers ou les pompiers d'intervenir » ?<sup>10</sup> En France, une telle interprétation fait tomber ces faits sous l'application de la loi anticasseur et peuvent donc mener à une interdiction de manifester.

Le texte en projet prévoit un garde-fou, brillant par son inconséquence, pour « empêcher » qu'une telle peine ne soit prononcée de façon disproportionnée : aucune interdiction de manifester ne pourra être prononcée si par son acte la personne poursuivait exclusivement un but légitime (politique, syndical, philosophique, etc.) et si elle n'a pas « risqué de troubler gravement l'ordre public ». En d'autres termes, pour qu'une interdiction de manifester soit prononcée, il ne faut pas nécessairement que l'ordre public ait été gravement troublé, il suffirait qu'il y ait eu un risque. L'interprétation d'un risque de trouble grave à l'ordre public laisse une marge d'appréciation particulièrement large et donc subjective au juge. Suivant la raison d'être même du droit pénal, le juge qui constate qu'une des infractions listées a été commise pendant une manifestation, ne va-t-il pas d'office considérer qu'un trouble grave à l'ordre public a été causé ou aurait pu être causé ? Concernant la « poursuite exclusive d'un but légitime », le Ministre se défend contre les critiques – cette condition n'est-elle jamais remplie ? – en martelant que l'infraction d'organisation criminelle est libellée de la même manière. À noter cependant que la loi du 10 janvier 1999 relative aux organisations criminelles avait elle-même fait l'objet de vives critiques de la part du Conseil d'État pour son caractère particulièrement vague et incertain (au point de requérir des juges dans leur interprétation du texte « une véritable construction complémentaire »).<sup>11</sup> Cette addition au texte, sans résoudre la question de la proportionnalité de la peine, pourrait également avoir pour effet de violer le principe de légalité des délits et des peines selon lequel on ne peut être condamné pénalement qu'en vertu d'un texte légal précis et clair.

<sup>9</sup> Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III, Doc., Chambre des représentants, 2022-2023, n°3322/007, p. 42.

<sup>10</sup> Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III, Doc., Chambre des représentants, 2022-2023, n°3322/007, p. 42.

<sup>11</sup> GUILLAIN C., VANDERMEERSCH D., « Les droits de l'homme en droit pénal et en procédure pénale : effectivité ou alibi ? », in CARTUYVELS Y., DUMONT H., OST F., VAN DE KERCHOVE M., VAN DROOGHENBROEK S. (sous la direction de), *Les droits de l'homme, bouclier ou épée du droit pénal ?*, Bruxelles : Facultés universitaires de Saint-Louis, 2007, pp. 377- 426.

Pour finir, le non-respect de l'interdiction de manifester peut entraîner une peine *plus élevée* que la peine complémentaire prévue pour l'infraction de base, soit un emprisonnement de trois mois à un an et/ou une amende de 1 000 à 5 000 euros. Le gouvernement décide ainsi de déconnecter l'interdiction de participer à une manifestation du taux de la peine des infractions concernées, faisant ainsi d'une participation, même pacifique, à une manifestation (par une personne interdite de manifester) une faute pénale potentiellement plus grave qu'une attaque sur la propriété d'autrui par exemple.

## II. Rétributivisme strict et rationalité pratique

### A. Vent punitif...

L'ensemble de ces observations témoignent en réalité d'un durcissement de la répression pénale (rappelons que les juges disposent déjà d'un arsenal important pour limiter les déplacements d'un condamné). La future peine d'interdiction de manifester participe-t-elle ainsi du « vent punitif » qui touche la société depuis quelques dizaines d'années ? Avant d'explorer cette hypothèse, détaillons ce que l'on entend par « vent punitif ». Plusieurs chercheurs ont pu observer que l'idéal de modération dans la punition propre au projet pénal classique<sup>12</sup> s'est graduellement érodé au profit d'un accroissement de la répression pénale au tournant du XXI<sup>e</sup> siècle.<sup>13</sup> Si le principe de propor-

<sup>12</sup> SALAS D., *La volonté de punir. Essai sur le populisme pénal*, Paris : Hachette, 2005.

<sup>13</sup> VAN DE KERCHOVE M., « Les caractères et les fonctions de la peine, nœud gordien des relations entre droit pénal et droits de l'homme », in *Les droits de l'homme, bouclier ou épée du droit pénal ?*, op. cit., pp. 337-362. Si ce phénomène est commun aux traditions pénales latine et anglo-saxonne, il se traduit pour chacune d'elle en des termes et dans des mesures différentes (voy. notamment : DUNKEL F., SNACKEN S., *Les prisons en Europe. La Justice au quotidien*, Paris : L'Harmattan, 2005 ; Christie N., *L'industrie de la punition. Prison et politique pénale en Occident*, Paris : Ed. Autrement, 2003 ; Lagrange H., *Demandes de sécurité. France, Europe, Etats-Unis*, Seuil, 2003 ; WACQUANT L., *Parias urbains. Ghetto-Banlieues-Etat*, Paris : La Découverte, 2006 ; WACQUANT L., « Crafting the Neoliberal State: Workfare, Prisonfare, and Social Insecurity », *Sociological Forum*, 2010, vol. XXV, n°2, p. 198 ; SNACKEN S., DUMORTIER E. (sous la direction de), *Resisting Punitiveness in Europe?: Welfare, Human Rights and Democracy*, New York: Routledge, 2012).

tionnalité de la peine reste de mise, c'est plutôt son sens qui aurait évolué : « la proportionnalité est mise en avant pour justifier le retour d'un rétributivisme pénal plus strict. »<sup>14</sup> Corrélativement, les idéaux disciplinaires de la prévention sociale et de la réhabilitation sont en crise, laissant place à une conception plus individualiste et responsabilisante de la délinquance. Cette évolution de la politique criminelle vers un « Welfarisme pénal actif »<sup>15</sup> s'inscrit dans un contexte plus large, celui de la transition d'une société de discipline (privilégiant le traitement institutionnalisé et formaté) à une société du contrôle (privilégiant la surveillance numérique et diffuse) sur fond de crise des institutions publiques et du modèle d'État social.<sup>16</sup>

Ainsi, si le projet de « défense sociale » a introduit au tournant du xx<sup>e</sup> siècle la notion de risque (pour l'ordre social) dans la compréhension du phénomène criminel,<sup>17</sup> la logique pénale contemporaine privilégie, pour le traitement de ce risque, non seulement une approche punitive de plus en plus sévère mais aussi une stratégie technophile d'anticipation de l'acte délinquant.<sup>18</sup> Mettant en retrait l'idéal d'une peine modérée, « salvatrice » et réhabilitante, cette nouvelle logique radicalise ainsi l'approche criminelle au risque : on ne le traite pas à la racine (de façon préventive ou curative), on le supprime, tout simplement. Observant l'effondrement du mythe fondateur de la peine, celui d'une peine qui « compense le mal qu'elle produit par le bien qu'elle procure », Françoise Tulkens identifie ainsi au tournant du xxi<sup>e</sup> siècle les enjeux d'une nou-

<sup>14</sup> CARTUYVELS Y., « Les paradigmes du droit pénal moderne en période « post moderne » : évolutions et transformations » in MASSE M., JEAN, J.P., GIUDICCELLI, A. (sous la direction), *Un droit pénal postmoderne ? Mise en perspectives des évolutions et ruptures contemporaines*, Paris : PUF, 2009, p. 15.

<sup>15</sup> Comme nous le verrons plus loin dans cet article, l'État social remodelé suivant une logique de conditionnalité des prestations sociales à l'auto-responsabilisation individuelle des allocataires (vis-à-vis de leur réinsertion professionnelle) devient dans le même temps un outil de surveillance totale vis-à-vis de ces mêmes allocataires au service du dispositif pénal.

<sup>16</sup> CARTUYVELS Y., *op. cit.*, p. 16. Voy. aussi : D. GARLAND, « Adaptations politiques et culturelles des sociétés à forte criminalité », *Déviance et Société*, 2007, vol. XXXI, n°4, pp. 387-403 ; DELEUZE G., « Les sociétés de contrôle », *EcoRev'*, 2018/1, n°46, pp. 5-12.

<sup>17</sup> Nous avons abordé le mouvement de la « défense sociale » dans notre première analyse portant sur la future peine d'interdiction de manifester. Pour plus d'informations concernant ce mouvement, voy. : TULKENS F. (sous la direction de), *Généalogie de la défense sociale en Belgique (1880-1914)*, Bruxelles : E.Story-Scientia, 1988.

<sup>18</sup> Bien sûr la peine comme prévention et dissuasion, réhabilitation ou traitement, centrée sur le futur, demeure présente. Mais cette référence se fait moins dominante ou monopolistique. (CARTUYVELS Y., *op. cit.*, p. 14).



velle forme de rationalisation pénale : « si l'on ne veut plus éliminer les peines, si on ne peut plus éliminer le crime, il ne restera qu'à éliminer le criminel. Sous d'autres mots et avec d'autres formes de rationalisation, c'est peut-être le sens du nouveau modèle de justice. »<sup>19</sup>

Suivant cette nouvelle exigence d'efficacité « totale » face au risque, la rationalité pénale devient nécessairement plus pragmatique et réactive. Les primats classiques de la raison abstraite et de la stabilité du droit pénal (pensé dans le temps long) laissent donc graduellement place à un souci pratique d'adaptation permanente du droit pénal aux changements de la vie sociale. La loi pénale est en effet appelée à être modifiée au gré des fluctuations d'une société en mouvement permanent, et donc au gré des nouveaux risques (perçus et réels) qui en émergent.<sup>20</sup> Cette raison pratique, cherchant à faire coïncider le plus possible le droit à la « réalité sociale », justifie plus volontiers l'adoption de lois à court terme ou en urgence ainsi qu'un « travail de création ou de reconstruction au stade de l'application de la loi [par le juge] ». <sup>21</sup> Une telle interprétation « créative » (voire créatrice ?) des dispositions pénales par le juge peut potentiellement donner lieu à des décisions imprévisibles et détournées du but poursuivi par le législateur (nous en citerons quelques exemples dans la sous-section C). Elle appelle donc à être cadrée par des critères (insérés dans la loi)... eux-mêmes sujets à interprétation.

## B. ... et souffle néolibéral

Ce vent punitif et le discours alarmiste sur l'insécurité ambiante qui l'accompagne sont corrélés, selon plusieurs chercheurs, à l'avènement du

<sup>19</sup> TULKENS F., « Le droit pénal et la défense sociale en Belgique à l'aube du XX<sup>e</sup> siècle », *Panopticon*, novembre/décembre 1993, vol. XIV, p. 491 (voy. aussi : TULKENS F., « Les transformations du droit pénal aux États-Unis. Pour un autre modèle de justice », in *Nouveaux itinéraires en droit. Hommage à François Rigaux*, Bruxelles : Bruylant, 1993, pp. 465 et s. ; TULKENS F., « Politique criminelle et tendances de la législation pénale en Belgique. De la justice « sociale » à la justice « pénale » », *Déviante et société*, 1983, Vol. VII, n°2, pp. 181-191).

<sup>20</sup> CARTUYVELS Y., *op. cit.*, p. 14. Sur ce thème, voyez : CARTUYVELS Y., Ost F., *Crise du lien social et crise du temps juridique. Le droit est-il encore en mesure d'instituer la société ? L'exemple du droit pénal*, Bruxelles : Fondation Roi Baudouin, 1998.

<sup>21</sup> CARTUYVELS Y., *op. cit.*, p. 12. Voy. aussi : CLAES E., « La légalité criminelle au regard des droits de l'homme et du respect de la dignité humaine », *Les droits de l'homme, bouclier ou épée du droit pénal ?*, *op. cit.*, pp. 211-234.

néolibéralisme.<sup>22</sup> D'une part, par l'exigence de la soumission au marché, le néolibéralisme, comme projet politique, engendre une intolérance aigüe aux comportements « inciviques » et délinquants. Et de fait, il conçoit ces comportements comme une entrave à la réalisation d'un soi productif et performant, et donc, au bon fonctionnement de l'ordre économique marchand.<sup>23</sup> La politique criminelle tend dès lors à « exclure autant les personnes qui échouent sur le marché que celles qui ne se conforment pas au droit »<sup>24</sup>, ces deux dispositifs étant intrinsèquement liés au sein de la société néolibérale.<sup>25</sup> D'autre part, la célébration néolibérale du mérite et de la responsabilité individuelle implique de remettre sur la tête du délinquant l'entière responsabilité de son acte. Ces deux tendances justifient ainsi une inflation des politiques punitives de sûreté qui entraînent avec elles une extension de la surveillance policière et une accélération des procédures judiciaires.

En témoigne par exemple le plan fédéral de sécurité de 2000 résumé ici par les deux chercheurs pénalistes belges que sont Yves Cartuyvels et Philippe Mary : « le ministre de la Justice privilégie (...) une conception défensive de la prévention, avec pour finalité la gestion des risques dont sont porteuses certaines populations comme les jeunes et les étrangers : renforcement du contrôle et de la surveillance policière des noyaux durs de jeunes, caméras, liaisons radio, stewards, poursuites et sanctions rapides, dénonciation, formation d'unités policières spécialisées en matière de jeunesse... De manière générale, la conception de la répression est d'ailleurs marquée par la volonté d'étendre le champ d'intervention pénale de deux manières au moins. Premièrement, par une plus grande sévérité qui conduit à l'augmentation du nombre de personnes entrant dans le système pénal et/ou au durcissement des sanctions dont elles font l'objet : les projets relatifs à la tolérance zéro – pudiquement requalifiée rappel à la norme –, couplés à la comparution immédiate (...) en sont la meilleure illustration. Deuxièmement, par l'élargissement des types

<sup>22</sup> GLOTOVA E., RAOULT S., « Penal legislation inflation and convergence in the West: a French example », *Droit et société*, 2017/3, n°97, pp. 571-594; WACQUANT L., « Ordering Insecurity: Social Polarization and the Punitive Upsurge », *Radical Philosophy Review*, 2008, vol. XI, n°1, 2008, p. 9; CAVADINO M., DIGNAN J., « Penal Policy and Political Economy », *Criminology and Criminal Justice*, 2006, n°6, p. 438.

<sup>23</sup> LAMARRE A., SMOLIAK O., COOL C., KINAVEY H., HARDT L., « The Normal, Improving, and Productive Self: Unpacking Neoliberal Governmentality in Therapeutic Interactions », *Journal of Constructivist Psychology*, 2019, vol. XXXII, n°3, pp. 236-253.

<sup>24</sup> CAVADINO M., DIGNAN J., op. cit., p. 448.

<sup>25</sup> BRABAZON H. (sous la direction de), *Neoliberal legality: understanding the role of law in the neoliberal project*, New York: Routledge, 2016, 214 p.

de comportements ou de situations susceptibles de faire l'objet d'une telle intervention pénale : nuisances, comportements indésirables, incivilités... »<sup>26</sup>

En ignorant délibérément les causes de la criminalité, le dispositif pénal de l'ère néolibérale entend ainsi la combattre avec des « solutions aussi drastiques que simplistes ». <sup>27</sup> Avec ceci de vicieux qu'un tel dispositif entraîne les inégalités sociales et la répression dans une spirale négative : « les sociétés qui sont prêtes à récompenser le succès avec des salaires plus élevés et un meilleur statut social sont aussi celles qui ont tendance à punir l'échec par la pauvreté et des sanctions formelles », ce qui accentue nécessairement les inégalités. Une relation proportionnelle peut ainsi être observée entre les niveaux d'inégalité et les niveaux des peines au sein d'une société donnée (au plus il y a d'inégalités, au plus les peines sont sévères).<sup>28</sup>

Mais cette corrélation entre vent punitif et souffle néolibéral ne se traduit pas de la même manière dans chaque pays. Selon certains chercheurs, contrairement aux États-Unis,<sup>29</sup> certains États européens disposent de structures sanitaires publiques et de services sociaux qui sont mobilisés (et remodelés) au profit du processus d'incrimination : « ces services disposent en effet de moyens administratifs et humains pour exercer une supervision minutieuse de ces populations prétendument problématiques. »<sup>30</sup> La pénalisation « à l'euro-péenne » suit donc une logique largement panoptique qui mêle la participation de la police et du pouvoir judiciaire mais aussi celle des services socio-sanitaires publics. Ce que démontrent notamment les diverses dispositions prises dans le cadre du plan fédéral de sécurité précité (2000) en matière de secret professionnel : l'objet de ces dispositions n'était autre que de faciliter la di-

<sup>26</sup> CARTUYVELS Y., MARY P., « Politiques de sécurité en Belgique, les limites d'une approche de proximité », *Déviance et société*, 2000, vol. XXVI, n°1, p. 56. Concernant l'accélération des procédures judiciaires, voy. aussi : DUVILLIERS T., « La procédure de justice accélérée », *Revue du Centre d'Études et de Recherches en Administration Publique*, 2000, n°1. Plus récemment, le ministre de la justice, Vincent van Quickenborne, envisage d'introduire une nouvelle procédure accélérée pour juger certains faits de violence (« Accélérer la procédure pour certains faits, la tâche sur laquelle planche Van Quickenborne », *Le Vif*, 3 décembre 2022, [en ligne :] <https://www.levif.be/belgique/accelerer-la-procedure-pour-certains-faits-la-tache-sur-laquelle-planche-van-quickenborne>, consulté le 25 août 2023).

<sup>27</sup> WACQUANT L., « Ordering Insecurity », *op. cit.*, p. 9.

<sup>28</sup> CAVADINO M., DIGNAN J., *op. cit.*, p. 451-2.

<sup>29</sup> Où le dispositif punitif à tendance néolibérale se traduit par une hausse effrénée de l'emprisonnement et par un niveau de ségrégation sociale très forte. Voy. note de bas de page (13).

<sup>30</sup> WACQUANT L., « Ordering Insecurity », *op. cit.*, p. 22.

vulgarisation d'informations par les professionnels du secteur socio-sanitaire en vue de mieux « prévenir » des risques de délinquance.<sup>31</sup> Comme le suggérait explicitement le ministre de la justice de l'époque : « Après la deuxième guerre mondiale, le développement d'un État social était l'objectif premier de la politique. Aujourd'hui, la sécurité est pour beaucoup de gens aussi importante, voire plus importante, que le bien-être et le risque que nous évoluions vers une sorte d'État-sécuritaire surgit. Pour éviter cela, nous optons pour un système de gestion intégrale de la sécurité. En tant que concept, ce système s'inscrit dans l'État social actif. »<sup>32</sup>

### III. La peine d'interdiction de manifester, une nième mesure punitive ?

La peine d'interdiction de manifester (toujours à l'état de projet) participe-t-elle de cette tendance punitive propre à l'ère néolibérale ? Nous répondrons à cette question en mettant ce projet de loi en perspective avec quelques autres manifestations concrètes et récentes de cette tendance aux niveaux belge et européen. Chaque section couvre un aspect particulier de cette tendance punitive décrite ci-dessus : le pragmatisme et la réactivité du droit pénal face aux risques criminels (1), une certaine subordination des politiques criminelles à l'impératif d'efficacité économique (avec l'exemple paradigmatique de l'érosion graduelle du droit de grève) (2) et l'inflation des mesures (administratives) de sûreté et de surveillance policière (3).

#### A. La raison pratique du juge : qui risque de dérapé ?

Nos observations sur la proportionnalité de cette peine (voir sous-section A) mettent en lumière la sévérité et la logique d'anticipation de l'acte délinquant qui caractérisent ce projet. L'approche pénale face au risque de récidive est ici radicale : on anticipe la récidive, on en anéantit le risque, et ce avant même

<sup>31</sup> CARTUYVELS Y., MARY P., *op. cit.*, p. 56.

<sup>32</sup> Plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire, Sénat et chambre des représentants, Doc., session 1999-2000, n°2-461 (Sénat), n°50 0716/001 (ch. repr.), p. 13.

que la personne n'ait subi sa peine principale. En témoigne les termes utilisés par le ministre de la justice lui-même : « *s'il existe un risque de dérapage [par le délinquant], cette disposition le neutralisera.* »<sup>33</sup> Mais comment le juge peut-il prévoir qu'après avoir subi sa peine principale, le condamné sera toujours susceptible de commettre une infraction similaire ? Sur la base de quels critères pourrait-il fonder son appréciation ?

Quant au risque de « dérapage » liberticide par le juge, les garde-fous insérés dans le texte de loi sont-ils suffisants pour l'éviter ? Pour rappel, le juge doit constater que l'infraction a entraîné un *risque de trouble grave* à l'ordre public. Il doit également mettre l'interdiction de manifester en balance avec les droits et libertés individuels. Or, comme susmentionné, ces garde-fous sont eux-mêmes sujet à interprétation et sont particulièrement vagues et redondants. De fait, les juges doivent toujours prendre en compte les libertés individuelles dans leurs jugements et pourront toujours constater qu'un trouble grave à l'ordre public aurait pu être causé par l'infraction...

Qu'il soit nécessaire d'insérer explicitement ces critères en dit long sur la dérive répressive dont un tel projet témoigne. Par ailleurs, rappeler, en marge de cette peine, la nécessaire mise en balance des libertés individuelles pourrait même avoir pour effet paradoxal d'avaliser l'érosion de ces mêmes libertés : le législateur acte qu'une telle peine ne constitue pas d'office une violation de la liberté de manifester et de la liberté d'expression, réduisant par-là la portée même de ces dernières.

Face au flou, et donc à l'imprévisibilité, dans l'interprétation de ces garde-fous, on peut légitimement craindre, comme l'a exprimé l'IFDH, que le champ d'application de cette peine soit élargi à des cas de figure non « prévus » par le législateur. Ce ne serait pas la première fois, suivant la jurisprudence belge récente, que le juge applique une disposition pénale à l'encontre de faits qui n'étaient pas initialement visés par le législateur (ou qui avaient même été explicitement exclus par lui durant les débats parlementaires).

Citons, pour exemplifier ce « pragmatisme » judiciaire, la poursuite de militants de Greenpeace pour « intrusion illégale en bande dans une installation portuaire » suite à leur action pacifique de désobéissance civile au port de Zee-

<sup>33</sup> Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III, Doc., Chambre des représentants, 2022-2023, n°3322/007, p. 12 (ajouté par nous).

brugge en avril 2023.<sup>34</sup> Cette infraction avait été introduite dans le Code pénal en vue de contrôler et d'incriminer les entrées et sorties des personnes en séjour illégal sur le territoire. À l'époque de son adoption en 2016, des députés PS et Groen avaient déjà mis en garde contre le fait que cette infraction, libellée de façon particulièrement vague, pourrait facilement être détournée de son objectif initial : « les défenseurs de l'environnement et les personnes qui participeront à des actions syndicales ou à d'autres actions sociales relèveront du champ d'application de la proposition de loi et pourront être poursuivis. On sait d'expérience qu'il n'est pas exclu, en pareil cas, que le ministère public entame les poursuites. »<sup>35</sup> Autre exemple, les condamnations pour « entrave méchante à la circulation » de 17 militants syndicaux ayant bloqué une autoroute en 2015 et du président de la FGTB d'Anvers ayant organisé en 2016 le blocage d'un accès routier au port d'Anvers. À l'adoption d'une loi renforçant cette infraction en 1961, le gouvernement social-chrétien d'alors avait pourtant explicitement exclu qu'une telle infraction puisse s'appliquer au droit de grève.<sup>36</sup>

Il n'est pas exclu qu'un tel phénomène d'application ad hoc et élargie du droit pénal s'applique à la peine d'interdiction de manifester. Quid des feux de palettes requalifiés en incendie posant un risque grave pour l'ordre public ? Quid des tags et autres projections contre les murs susceptibles de constituer des dégradations de propriétés immobilières ou du blocage de magasins où sont stockées des denrées périssables possiblement requalifié en détérioration de la propriété mobilière ? La nouvelle rationalité pratique du droit pénal, qui voit la texture des normes juridiques comme nécessairement « ouverte » et malléable, pourrait-elle justifier une interprétation originale du texte de loi et une

<sup>34</sup> « Soutenez nos 14 militant.es poursuivi.es en justice pour une action non-violente pour le climat », Greenpeace Belgium, 29 août 2023, [en ligne :] <https://www.greenpeace.org/belgium/fr/blog/52709/soutenez-nos-14-militant%C2%B7es-poursuivis-en-justice-pour-une-action-non-violente-pour-le-climat>, consulté le 4 octobre 2023.

<sup>35</sup> Proposition de loi modifiant le Code pénal en vue d'incriminer l'entrée ou l'intrusion de toute personne non habilitée ou non autorisée dans une installation portuaire ou dans un bien immobilier ou mobilier situé à l'intérieur du périmètre d'un port, Chambre des représentants, Doc., 2015-2016, n°1664/003, p. 6.

<sup>36</sup> « Le gouvernement est convaincu que, par les projets qu'il présente, les droits des travailleurs ne sont pas mis en question. La lecture du projet de loi montre d'ailleurs que les dispositions prononcées n'ont aucun rapport avec le droit de grève et son libre exercice » (Projet de loi modifiant le Code pénal et la loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne, amendements présentés par le gouvernement, Doc., 1961-1962, n°424/002, p. 1).

extension de son champ d'application à ces cas ? L'appréhension du phénomène criminel par le risque et sa « neutralisation » dont est imprégné ce projet de loi semble en tout cas ouvrir la porte à une telle justification.

## B. Le droit de grève, vraiment intouchable ?

En réaction à l'exemple de l'entrave méchante à la circulation, dévoyée contre les grévistes ces dernières années, un ajout au texte en projet sur l'interdiction de manifester a été adopté : d'une part, l'interdiction de manifester ne pourra pas donner lieu à une interdiction de grève, d'autre part, une infraction lors d'une grève ne pourra pas donner lieu à une interdiction de manifester. Cet énième garde-fou sera-t-il suffisant pour protéger le droit de grève ? Il est permis d'en douter. En effet, depuis plusieurs années, ce droit subit de nombreuses attaques. Si elles sont parfois frontales (avec par exemple la loi sur le service minimum pour le rail), ces attaques sont le plus souvent insidieuses.<sup>37</sup> En effet, par exemple, depuis la fin des années 1980, des entreprises saisissent les tribunaux civils pour « casser » des piquets de grève, vidant ainsi la grève de sa substance.<sup>38</sup> Certains juges ont donné raison au patronat et ont ordonné l'interdiction préventive ou la cessation de piquets de grève sous peine d'astreinte. À noter que ces décisions ont été prises sur la base d'une requête unilatérale, donc sans que les travailleurs et leurs représentants syndicaux n'aient pu être entendus par le juge.<sup>39</sup> Le Comité européens des droits sociaux en 2011 et l'IFDH plus récemment ont mis en garde contre cet « usage abusif » de la procédure par requête unilatérale contre les actions collectives.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> BUELENS J., « "La légalité est subordonnée à la lutte" : 100 ans du droit de grève », entretien avec LEFÈVRE J., Lava média, 24 mai 2021, [en ligne :] <https://lavamedia.be/fr/la-legalite-est-subordonnee-a-la-lutte>, 24 juillet 2023.

<sup>38</sup> Voy. notamment : NEVEN J-Fr., « Piquets de grève : les suites de la décision du Comité européen des Droits sociaux du 13 septembre 2011 », in KRENC F. (sous la direction de), *Droit de grève : actualités et questions choisies*, Larcier, Jeune Barreau de Bruxelles, 2015, pp. 35 - 58.

<sup>39</sup> L'impossibilité d'identifier les travailleurs qui participeront au piquet de grève est souvent invoquée par l'employeur pour justifier la requête unilatérale (voy., notamment, Mons, 18 avril 2013, RG n° 2011/RG/33, inédit; Prés. Civ. Brussel, 17 octobre 2013, Chr. D.S., 2014, p. 28).

<sup>40</sup> Institut Fédéral pour la Protection et la Promotion des Droits Humains, « Avant-projet de loi introduisant une interdiction judiciaire de manifester (nouvel article 34sexies du Code pénal », Avis n°04/2023, 20 février 2023, p.7.

À l'appui de ce mouvement de pénalisation de la grève, la « liberté de travailler » et un souci de non-entrave à la bonne marche économique des entreprises : les piquets peuvent être illégaux s'ils ont porté illégitimement atteinte aux biens de l'entreprise ou aux droits des travailleurs non-grévistes empêchés de travailler.<sup>41</sup> Comment seront qualifiés ces piquets s'ils ne rentrent pas, selon les juges, dans le « cadre légitime » du droit de grève ? Pourront-ils être requalifiés a posteriori en « rassemblements revendicatifs » au sens de la nouvelle loi et donner lieu à une interdiction de manifester ? Aucun texte légal n'empêche le juge de Cassation d'approuver une telle interprétation.

En effet, il n'existe pas de loi définissant le droit de grève en Belgique. Si le projet de loi s'en remet au droit européen pour la définition de la grève, le droit européen, quant à lui, renvoie au droit... national pour la détermination des modalités et des limites de l'exercice de ce droit. Ces modalités et limites sont donc sujettes à modification selon l'évolution de la jurisprudence belge. Notons à cet égard que dans son arrêt du 23 mars 2022 (à l'égard des 17 militants syndicaux précités), la Cour de Cassation a dénié tout effet direct au droit de grève (issu de la Charte sociale européenne).<sup>42</sup> Cela signifie que la Cour a refusé aux militants syndicaux le droit de se prévaloir du droit de grève, à titre de droit subjectif fondamental, contre les sanctions pénales dont ils ont fait l'objet (un recours est prévu devant la Cour européenne des droits de l'homme contre cette décision). En cas d'infraction commise lors de l'exercice « illégitime » du droit de grève, la Cour de cassation adoptera-t-elle une interprétation analogue pour avaliser une peine d'interdiction de manifester à l'encontre de grévistes ? C'est en tout cas ce qu'un député N-VA souhaite voir advenir : « et si la grève s'accompagne de violence, ne devient-elle pas un rassemblement revendicatif ? »<sup>43</sup>

Suivant ces observations, la future peine d'interdiction de manifester pourrait résolument s'inscrire dans cette tendance à la pénalisation de l'action collective – tendance subordonnée à un projet politique plus large, celui du « rappel à la norme » (ou plutôt de la tolérance zéro) face à celles et ceux qui sont repoussés aux marges de l'ordre économique et moral contemporain et/ou qui en entravent la bonne marche.<sup>44</sup>

<sup>41</sup> Cour d'appel d'Anvers, 17 septembre 2018, R.G. n° 2017/RK/31

<sup>42</sup> Cass., 23 mars 2022, P.21.1500.F, p. 6.

<sup>43</sup> Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III, Doc., Chambre des représentants, 2022-2023, n°3322/007, p. 100.

<sup>44</sup> GLOTOVA E., RAOULT S., op. cit., p. 576.



## C. Une escalade des mesures de surveillance ?

Pour finir, on peut également se pencher sur la question de l'application concrète de cette nouvelle peine. Quelles mesures seront rendues nécessaires pour en vérifier l'application ? Comme le fait remarquer l'ordre des barreaux flamands, sa logique d'anticipation de la récidive la rapproche fortement d'une nouvelle tendance dans le traitement administratif de la criminalité organisée.<sup>45</sup> De fait, suivant un projet de loi récent, « une condamnation antérieure pourrait conduire au refus ou au retrait de la licence d'un magasin pour des faits qui pourraient ne jamais se produire. »<sup>46</sup> Ce refus ou retrait ferait suite à une « enquête d'intégrité » réalisée par les communes vis-à-vis d'un établissement suspecté de fraude. Le pouvoir administratif se verrait donc accorder des fonctions à proprement parler judiciaires, portant ainsi directement atteinte à la séparation des pouvoirs. L'ordre des barreaux flamands pointe un autre projet de loi de 2023, celui « comprenant une mesure administrative consistant à interdire l'accès à des zones de loisirs » sur l'ensemble du territoire national à des jeunes délinquants « sévissant » dans les parcs et autres lieux publics.<sup>47</sup> S'inscrit également dans cette tendance l'article 134sexies de la nouvelle loi communale sur fondement duquel les bourgmestres peuvent depuis 2013 interdire temporairement l'accès à certains lieux à des auteurs de troubles à l'ordre public. Citons pour finir la circulaire de la ministre de l'Intérieur datant du 25 août 2022 interdisant préventivement à certaines personnes de manifester sur décision des bourgmestres et de la police.

La peine d'interdiction de manifester constitue-t-elle une mesure préventive déguisée ? Au vu de sa parenté avec les mesures administratives de sûreté précitées, cette hypothèse n'est pas sans fondement. C'est en tout cas le point de vue d'Avocat.be pour qui ce projet n'est autre qu'une politique de « prévention sécuritaire » par l'utilisation « d'une peine qui est un instrument

<sup>45</sup> Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III, Doc., Chambre des représentants, 2022-2023, n°3322/007, p. 26.

<sup>46</sup> Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III, Doc., Chambre des représentants, 2022-2023, n°3322/007, p. 26. Voy. Également: « Un projet de loi vise à fournir des moyens de lutte contre la criminalité organisée », Strada lex, 28 mars 2023, [en ligne :] [https://www.stradalex.com/fr/sl\\_news/document/sl\\_news\\_article20230328-2-fr](https://www.stradalex.com/fr/sl_news/document/sl_news_article20230328-2-fr), consulté le 28 août.

<sup>47</sup> Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III, Doc., Chambre des représentants, 2022-2023, n°3322/007, p. 26.

pensé pour punir ». <sup>48</sup> Par ailleurs, à l'instar de ces mesures administratives, elle aura, selon ses détracteurs, pour effet de légitimer le déploiement accru de techniques de surveillance par la police administrative (et judiciaire), et de baisser le seuil de tolérance vis-à-vis des actions de désobéissance civile. <sup>49</sup> L'IFDH et plusieurs députés s'inquiètent d'ailleurs des méthodes qui seront rendues « nécessaires » pour le contrôle du respect de cette nouvelle peine : « va-t-on systématiquement procéder à des contrôles d'identité lors de rassemblements revendicatifs ? Sera-t-on tenté de recourir à des caméras équipées de la technologie de reconnaissance faciale pour faire respecter cette mesure ? » <sup>50</sup>

Face à ces questions, le vice-premier ministre défend l'idée d'une surveillance « personnalisée » des individus interdits de manifester : « l'interdiction de manifester figurera sur le casier judiciaire. La police sait quelles sont les personnes à surveiller et elle pourra les contrôler. Ainsi, la police locale pourra suivre de façon proactive une personne condamnée à une interdiction de manifester lorsqu'elle sait qu'une manifestation qui s'inscrit dans l'idéologie de cette personne se prépare à un endroit déterminé. » <sup>51</sup> Cette méthode suggérée par le ministre appelle à au moins deux remarques.

D'une part, il est à craindre qu'une telle surveillance « proactive », portant potentiellement déjà atteinte aux droits et aux libertés de la personne, ne suffise pas à garantir le respect de la peine, ce qui justifierait une escalade des mesures de contrôle. Que le ministre lui-même reconnaisse la potentielle inefficacité de la mise en pratique d'une telle peine est à cet égard interpellant : tout en alléguant qu'elle n'est pas « en principe » disproportionnée, il admet la possibilité « de douter de la mesure dans laquelle l'interdiction de participer à des rassemblements revendicatifs peut être maintenue dans la pratique ». <sup>52</sup> Et de fait, sur base de quels critères la police peut-elle déterminer que telle ou telle manifestation relève de l'idéologie de la personne concernée ? Qu'en est-il si cette idéologie n'est pas précisément identifiable ? Quels moyens

<sup>48</sup> Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III, Doc., Chambre des représentants, 2022-2023, n°3322/007, p. 26.

<sup>49</sup> Ibid., p. 25-6.

<sup>50</sup> Institut Fédéral pour la Protection et la Promotion des Droits Humains, « Avant-projet de loi introduisant une interdiction judiciaire de manifester (nouvel article 34sexies du Code pénal », Avis n°04/2023, 20 février 2023, p. 12.

<sup>51</sup> Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III, Doc., Chambre des représentants, 2022-2023, n°3322/007, p. 97.

<sup>52</sup> Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III, exposé des motifs, Doc., Chambre des représentants, 2022-2023, n°3322/001, p. 165.

seront déployés par la police non seulement pour cerner l'idéologie de cette personne, mais aussi pour vérifier son intention de participer ou non à une manifestation ? Quid si la personne souhaite agir comme contre-manifestante à un rassemblement dont elle ne partage pas les idées ? En France, une loi de 2017 inscrivait dans le droit commun des mesures de contrôle jusque-là réservées à l'état d'urgence : mesures de surveillance individuelle, périmètre de protection, assignations à résidence, etc. Cette loi de lutte contre le terrorisme transforme en norme ce qui devait rester une exception et pose une réelle menace pour les activistes écologistes et de la gauche radicale notamment.<sup>53</sup> Alors qu'un nouveau projet de loi « anticasseurs » semble se profiler en France, l'assignation à résidence des personnes interdites de manifester est avancée par plusieurs élus politiques de droite et de centre-droite comme un moyen idéal pour garantir l'exécution de cette peine.<sup>54</sup>

D'autre part et finalement, le manque de précision et de clarté quant aux mesures de surveillance et de contrôle qui seront effectivement déployées pour l'exécution de cette peine risque d'introduire un climat anxiogène pendant les manifestations. Elle pourrait ainsi dissuader d'y participer certaines personnes plus vulnérables à un contrôle d'identité, notamment les personnes en situation de précarité administrative. Cela pourrait avoir pour effet de porter indirectement atteinte aux libertés de manifester et d'expression. La menace d'un contrôle pourrait également entraîner une forme d'hyper-vigilance, voire une autocensure, notamment sur les réseaux sociaux, ces derniers pouvant être « réquisitionnés » pour la transmission aux autorités publiques de l'identité des participants annoncés pour une manifestation ou des personnes ayant réagi à un appel à la désobéissance civile ou à la révolte. Cette stratégie de dissuasion face aux mouvements protestataires et le climat anxiogène qu'elle entraîne n'est pas sans rappeler les déclarations du commissaire européen, Thierry Breton, au sujet des « contenus haineux » ou « qui appellent à la ré

<sup>53</sup> En France, « de nombreux individus qui ont fait l'objet de mesures administratives d'interdiction de séjour ou d'assignation à résidence durant la COP21 [en 2015] et les manifestations contre la Loi Travail [en 2016], n'avaient rien en commun avec de potentiels djihadistes ; ils étaient en réalité de simples militants écologistes ou d'extrême gauche. » (CREDOF, *Ce qui reste(ra) toujours de l'urgence*, Rapport de recherche, convention n°2016 DDD/CREDOF, février 2018, p. 147 [en ligne :] [https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc\\_num.php?explnum\\_id=17814](https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=17814), consulté le 28 août 2023).

<sup>54</sup> NEMBROT L., « Black blocs : Eric Dupond-Moretti réfléchit à un projet de loi "anticasseurs" », *Public Sénat*, 3 mai 2023, [en ligne :] <https://www.publicsenat.fr/actualites/politique/black-blocs-eric-dupond-moretti-reflechit-a-un-projet-de-loi-anti-casseurs>, consulté le 5 septembre 2023.

volte » sur les réseaux sociaux. Il rappelle que sur fondement du *Digital Service Act*, les réseaux sociaux sont obligés d'immédiatement effacer ces contenus sous peine d'amende, voire d'être coupés du territoire.<sup>55</sup>

## Conclusion

De quelle évolution dans la politique criminelle belge la future peine d'interdiction de manifester témoigne-t-elle ? De quelle rationalité pénale la sévérité d'une telle peine mais aussi sa logique d'anticipation de la récidive sont-elles le produit ? Nous avons tenté de répondre à ces questions en commençant par interroger la proportionnalité de cette peine, tant du point de vue des libertés fondamentales que du point de vue du droit pénal. Il est ressorti de cet examen plusieurs constats. Notamment, cette peine semble présenter une portée préventive puisqu'elle vise la neutralisation de tout risque de récidive par le condamné. Or toute restriction à la liberté de manifester ayant un caractère préventif doit nécessairement viser à empêcher des infractions concrètes et spécifiques. Ce n'est pas le cas de la peine d'interdiction de manifester qui s'applique à toute manifestation future sur l'ensemble du territoire. Par ailleurs, du point de vue du droit pénal, une grande imprécision caractérise le libellé de cette peine, la rendant imprévisible et en permettant ainsi une application extensible. Particulièrement, on aura égard au fait qu'un risque de trouble grave à l'ordre public doit avoir été causé par la personne poursuivie pour être condamnée à une telle peine. Mais dans le contexte d'une manifestation où ont été commises des infractions « graves », le juge ne pourra-t-il pas toujours constater qu'un trouble grave à l'ordre public aurait pu être causé ?

Nous avons ensuite confronté le caractère disproportionné de cette peine avec le contexte plus large de la politique criminelle belge et de son évolution récente. L'essor d'une stratégie sécuritaire et rétributive dans le processus pénal semble s'être confirmé ces dernières décennies. Pour illustrer ce phénomène, le plan fédéral de sécurité de 2000 et les termes employés par le

<sup>55</sup> Pour plus d'informations, voy. : « Vers la fin des réseaux sociaux », *Contre Attaque*, 10 juillet 2023, [en ligne :] <https://contre-attaque.net/2023/07/10/vers-la-fin-des-reseaux-sociaux>, consulté le 15 septembre 2023. Voy. également : « Révoltes et réseaux sociaux: le retour du coupable idéal », *La Quadrature du Net*, 28 juillet 2023, [en ligne :] <https://www.laquadrature.net/2023/07/28/revoltes-et-reseaux-sociaux-le-retour-du-coupable-ideal>, consulté le 15 septembre 2023.

gouvernement pour le défendre ont notamment été mobilisés : « aujourd'hui, la sécurité est pour beaucoup de gens aussi importante, voire plus importante, que le bien-être et le risque que nous évoluions vers une sorte d'État-sécuritaire surgit. Pour éviter cela, nous optons pour un système de gestion intégrale de la sécurité. En tant que concept, ce système s'inscrit dans l'État social actif. »<sup>56</sup> Alors que nous avons attribué au mouvement de « défense sociale » la naissance de l'approche pénale sous le prisme du « risque criminel » au tournant du xx<sup>e</sup> siècle (voir le premier article de cette série), nous avons constaté une radicalisation de cette approche au tournant du xxi<sup>e</sup> siècle : on ne cherche plus à traiter le risque par la réhabilitation ou la prévention sociale, mais plutôt à l'anéantir via un rétributisme plus strict et une stratégie technophile de surveillance. Cette approche radicale face au risque oblige à une malléabilité et une accélération du dispositif pénal qui tranche avec le principe classique de stabilité du droit pénal : adoptions dans l'urgence de nouvelles dispositions pénales et interprétations créatives et d'opportunité des dispositions existantes par les juges se normalisent face aux risques criminels perçus d'une société en mouvement constant. Pour de nombreux chercheurs, ce retour à une stratégie punitive plus sévère et expéditive coïncide notamment avec l'avènement du néolibéralisme. En effet, la logique du mérite et de la responsabilité individuelle, la subordination du droit à la libéralisation quasi-inconditionnelle des marchés, l'extension de la logique marchande et de l'efficacité chiffrée aux services publics, sont autant de caractéristiques néolibérales qui exigent une inflation des politiques punitives face à tout comportement délinquant qui empêche la bonne marche de l'ordre économique et moral contemporain.

Nous avons finalement cherché à déterminer si la future peine d'interdiction de manifester s'inscrit ou non dans ce courant punitif. Pour ce faire, nous avons analysé les ressemblances ainsi que les interactions que cette peine pourrait entretenir avec d'autres dispositions pénales, mesures administratives et courants jurisprudentiels s'inscrivant dans ce courant. D'abord, la crainte que la peine d'interdiction de manifester soit appliquée de façon extensible et liberticide est légitimée au vu d'un courant jurisprudentiel récent qui dénote une intolérance grandissante face à ce type d'action : ont été poursuivies et incriminées des actions syndicales et de désobéissance civile sur fondement d'infractions (l'entrave méchante à la circulation et l'intrusion illégale dans un port) alors que le législateur ne visait pas ce type d'action, voire l'excluait

<sup>56</sup> Plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire, Sénat et chambre des représentants, Doc., session 1999-2000, n°2-461 (Sénat), n°50 0716/001 (ch. repr.), p. 13.

explicitement du champ d'application de ces infractions. De plus, bien que le droit de grève soit explicitement protégé dans le projet de loi, les modalités et les limites de son exercice ne sont définies dans aucun texte légal et dépendent donc de la jurisprudence belge. Or, une tendance à l'incrimination des piquets de grèves s'insinue dans la jurisprudence du Royaume depuis plusieurs années, et ce dans une perspective de protection de la « liberté de travailler » ou de non-entrave à la bonne marche économique des entreprises. Aucun texte légal n'empêche donc qu'une infraction commise à l'occasion de tels « exercices illégitimes » du droit de grève puisse donner lieu à une interdiction de manifester. Pour finir, nous nous sommes penchés sur les modalités d'exécution de cette future peine. L'introduction d'une telle peine dans le Code pénal n'aura-t-elle pas pour effet de légitimer un décuplement des initiatives de surveillance par la police lors des manifestations ? Paradoxalement, l'incertitude quant aux modes d'application d'une telle peine mais aussi et surtout quant à leur possible efficacité contribue à renforcer le climat d'insécurité véhiculé par une telle initiative. Peut-être est-ce là l'effet le plus liberticide de ce projet de loi, son inefficacité face à la « violence brute des casseurs » rendant d'autant plus pressante aux yeux du gouvernement et de la police l'adoption de nouvelles mesures de sûreté.

\*\*

Emma Raucent est titulaire d'un master en droit ainsi que d'un master de spécialisation en philosophie du droit. Elle est chargée de recherche dans la thématique Famille, Culture & Éducation, au sein du pôle Recherche & Plaidoyer chez Citoyenneté & Participation.

RAUCENT Emma, *La future peine d'interdiction de manifester. Aux grands maux, les grands remèdes ?*, Bruxelles : CPCP, Analyse n° 479, 2023, [en ligne :] <http://www.cpcp.be/publications/interdiction-manif-2>.

DÉSIREUX D'EN SAVOIR PLUS !

Animation, conférence, table ronde... n'hésitez pas à nous contacter,  
Nous sommes à votre service pour organiser des activités sur cette thématique.

**[www.cpcp.be](http://www.cpcp.be)**



Avec le soutien du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles

Le présent article donne une suite à une première analyse critique sur le projet de loi introduisant dans le Code pénal la peine d'interdiction de manifester. Pour rappel, le Ministre de la Justice, Vincent Van Quickenborne (Open Vld), entend « punir les auteurs de troubles » pour des infractions commises à l'occasion d'une manifestation en interdisant temporairement à ces personnes l'accès à toute manifestation future sur le territoire national. Seuls les délinquants ayant commis un certain type d'infraction lors d'une manifestation (posant un risque de trouble grave à l'ordre public) et présentant un risque de récidive seront susceptibles de se voir infliger une telle peine (pendant maximum trois ans, ou cinq ans en cas de récidive). Pour plusieurs groupes militants, tenants des droits humains et représentants syndicaux, un tel projet entraînera une ingérence profonde dans les droits et libertés fondamentaux, dont le droit de manifester (inclus dans la liberté d'association), la liberté d'expression et le droit de grève. Dans le premier article, nous nous étions penchées sur l'analyse critique du but poursuivi par ce projet ainsi que sur la question de sa nécessité. Dans ce second et présent article, nous poursuivons notre examen de la peine d'interdiction de manifester en évaluant la proportionnalité (et l'utilité).

### **Citoyenneté & Participation**

Avenue des Arts, 50\6 – 1000 Bruxelles

**02 318 44 33 | [info@cpcp.be](mailto:info@cpcp.be)**

**[www.cpcp.be](http://www.cpcp.be) | [www.facebook.com/CPCPasbl](https://www.facebook.com/CPCPasbl)**

Toutes nos publications sont disponibles en téléchargement libre :  
**[www.cpcp.be/publications/](http://www.cpcp.be/publications/)**