

UNIVERSITÉ DE REIMS CHAMPAGNE-ARDENNE – UFR Droit et Science Politique

Année universitaire 2021-2022

---

# MÉMOIRE

présenté en vue d'obtenir

## Master Droit Public – Carrières Publiques

SPÉCIALITÉ : Droit

PARCOURS : Droit Public

OPTION : Carrières Publiques

---

# « Manifestations publiques, espaces publics »

**Sarah DANDONNEAU**

---

Sous la direction de : **M. Seydou TRAORE, Professeur de Droit public à l'Université de Reims**

### JURY

Mme Line TOUZEAU

Maîtresse de conférences en Droit Public à  
l'Université de Reims

M. Seydou TRAORE

Professeur de Droit Public à l'Université de  
Reims

## **Remerciements**

Je tiens à remercier toute l'équipe pédagogique associée au Master 2 Carrières Publiques et tout particulièrement Madame Touzeau et Monsieur Traoré pour faire vivre cette formation.

Je tiens également à témoigner ma gratitude et ma reconnaissance au Professeur Traoré pour sa confiance inestimable et sa disponibilité sans failles.

Mes remerciements vont au Tribunal Administratif de Châlons-en-Champagne, son président, ses magistrats. Une pensée spéciale va à Mélissa.

Je dédie ce mémoire aux personnes qui ont contribuées à faire de moi une juriste plus accomplie que je ne l'étais hier.

A Mélanie et Justine pour leur soutien indéfectible.

## PRESENTATION DU MEMOIRE

« La liberté est faite, non pour planer dans le ciel des normes, mais pour descendre dans la vie des hommes. »<sup>1</sup>

Le régime juridique des manifestations publiques n'est encore instauré que de façon théorique, symbolique et proclamatrice sur le plan du droit constitutionnel comme bon nombre de libertés publiques. A la différence des autres libertés, néanmoins, le statut juridique de la liberté de manifestation publique apparaît toujours controversé. Au sein du discours sur le droit, on trouve souvent l'idée que la manifestation publique ne serait pas une liberté, mais découlerait d'une tolérance des autorités administratives. En définitive, pour la doctrine, elle serait davantage du non-droit qu'un droit. C'est pour cette raison que le choix de l'étude s'est porté sur la liberté de manifestation publique.

L'objet de ce mémoire a été de s'interroger sur le fait de savoir si l'objet juridique des espaces publics pouvait exercer une influence sur ces difficultés. En d'autres termes, il s'agissait de savoir si la tolérance pouvait devenir un droit acquis ou encore si la déclaration de philosophie politique pouvait être retranscrite dans le droit et subir « l'invasion juridique » nécessaire à son effectivité.

Emergeant sur la scène doctrinale, la notion d'espaces publics met l'accent sur le sens originel du terme « public » et renvoie à des espaces accessibles au public. Contrairement à la conception traditionnellement retenue des biens qui est de faire appel au deuxième sens du terme « public » en déterminant leur nature par rapport à la qualité du propriétaire.

Nous avons d'abord mobilisé cet objet d'étude en tant que critère, puis en tant que concept. L'étude sur le critère, à travers les différentes définitions des espaces publics, avait pour objet de démontrer qu'il englobait toutes les formes de manifestations publiques. A la différence du concept de domaine public, la notion d'espace public pouvait permettre de fondre les lieux objets de propriété privée et les lieux objets de propriété publique. Ce qui permettait d'envisager la tenue de manifestations publiques dans ces deux types de lieux indépendamment de la nature des personnes propriétaires. L'étude sur le concept, à travers les différentes théories que pouvait appeler la notion des espaces publics, avait vocation à faire apparaître l'inscription du régime juridique des manifestations publiques au niveau spatial. Ce deuxième versant de l'étude permettait également de faire apparaître la notion d'espaces publics en tant que réceptacle général du régime juridique des manifestations publiques.

En définitive, dans ce mémoire, nous avons tenté de mobiliser tant la théorie juridique que la pratique pour démontrer que la liberté de manifestation publique est une liberté et pouvait aussi être un droit.

---

<sup>1</sup> Jean RIVERO, Préface, in, Stavros TSIKLITIRAS, *La protection effective des libertés publiques par le juge judiciaire en droit français*, LGDJ, Paris, Bibliothèque de droit public, Tome 155, 1991, p. XVIII.

## Liste des abréviations

- AJCT : Actualité juridique des collectivités territoriales
- AJDA : Actualité juridique du droit administratif
- Droits : Droits. Revue française de théorie juridique
- EDCE : Etudes et documents – Conseil d’Etat
- JCl. : Jurisclasseur
- JCP A. : La semaine juridique, édition administrations et collectivités territoriales
- JO : Journal officiel de la République française
- LPA : Les Petites Affiches
- PUAM : Presses Universitaires d’Aix Marseille
- PUF : Presses Universitaires de France
- LGDJ : Librairie générale de droit et de jurisprudence
- RDP : Revue du droit public et de la science politique en France et à l’étranger
- RFAP : Revue française d’administration publique
- RFDA : Revue française de droit administratif
- RFDC : Revue française de droit constitutionnel
- RTD civ. : Revue trimestrielle de droit civil
- RRJ : Revue de la recherche juridique – Droit prospectif
- RDLF : Revue des droit et libertés fondamentaux
- c./ : contre
- chron. : Chronique
- comm. : commentaire
- JORF : Journal officiel de la République française.
- (dir.) : Sous la direction de
- Fasc. : Fascicule (jurisclasseur)
- n° : numéro
- p. : page, pages

## SOMMAIRE

PARTIE I L'IDENTIFICATION DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES A L'EPREUVE DES DEFINITIONS JURIDIQUES DU CRITERE DES ESPACES PUBLICS.....	27
CHAPITRE 1 : UNE DIVERSITE FOISONNANTE DE MANIFESTATIONS PUBLIQUES ET D'ESPACES PUBLICS .....	29
SECTION 1 : L'IDENTIFICATION DES FORMES DEFORMEES DE LA MANIFESTATION PUBLIQUE .....	31
SECTION 2 : L'IDENTIFICATION DES FORMES DE MANIFESTATIONS PUBLIQUES.....	46
CHAPITRE 2 : PROPOSITION D'UNE DEFINITION DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES A PARTIR DU CRITERE DES ESPACES PUBLICS .....	64
SECTION 1 : L'INCIDENCE DU TERME « PUBLIC » SUR LES LIENS ENTRE MANIFESTATIONS ET ESPACES .....	66
SECTION 2 : UNE TENTATIVE DE DEFINITION SEMANTIQUE DE L'OBJET JURIDIQUE DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES .....	79
PARTIE II LE REGIME JURIDIQUE GENERAL DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES A L'EPREUVE DES THEORIES DU CONCEPT DES ESPACES PUBLICS .....	97
CHAPITRE 1 : L'INCIDENCE DE LA THEORIE DES COMMUNS SUR L'ORGANISATION DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES.....	100
SECTION 1 : L'INFLUENCE DE LA THEORIE DES COMMUNS SUR LE REGIME DECLARATIF DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES .....	102
SECTION 2 : L'APPLICATION DE LA THEORIE DES COMMUNS AUX CONDITIONS D'INTERDICTION DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES .....	119
CHAPITRE 2 : L'EFFET DE L'EMERGENCE D'UN DROIT DE LA VILLE SUR LA NAISSANCE D'UN DROIT DE MANIFESTATION PUBLIQUE .....	135
SECTION 1 : L'IMPACT DE L'INSCRIPTION SPATIALE DE LA LIBERTE DE MANIFESTATION SUR LES CONTRAINTES AFFECTANT LES MANIFESTATIONS PUBLIQUES .....	138
SECTION 2 : L'IMPACT DE L'INSCRIPTION SPATIALE DE LA LIBERTE DE MANIFESTATION SUR L'EXERCICE DES POUVOIRS DE POLICE ADMINISTRATIVE .....	150
Conclusion Générale .....	167
Bibliographie .....	172
Table des matières .....	184

# INTRODUCTION

« Vous n’existez pas, mon cher, parce que vous ne pensez pas ! Pensez, et vous serez. »<sup>2</sup>

« Le silence éternel de ces espaces infinis m’effraie. »<sup>3</sup>

« *Stadt Luft macht frei.* »<sup>4</sup>

Par un jugement rendu le 11 juin 2003, le Tribunal Administratif de Paris<sup>5</sup> donne droit au refus du maire de mettre à disposition de l’association Front National sa pelouse préférant octroyer l’occupation privative à un cirque. Cette décision est fondée sur le fait que l’affectation de la pelouse « destinée par nature à la promenade et aux loisirs » est davantage adaptée à l’activité d’un cirque, que celle d’un rassemblement politique. Le pouvoir de gestion du domaine public est donc un élément à prendre en compte, lorsqu’il est question de l’exercice des libertés publiques.<sup>6</sup> Plus encore, ont prévalu des motifs d’intérêt général, à savoir garantir « la meilleure utilisation du domaine public »<sup>7</sup> sur l’exercice de libertés publiques. L’utilisation qui doit être faite du bien « est laissée à la discrétion du propriétaire »<sup>8</sup> s’inspirant largement du droit de propriété prévu par le code civil.<sup>9</sup>

---

<sup>2</sup> Jean à Béranger. Eugène IONESCO, *Rhinocéros*, Acte 1, Gallimard, Folio, 1959, p. 46.

<sup>3</sup> Blaise PASCAL, *Pensées*, Galimard, Paris, 2004, Fragments 186-188, p. 161.

<sup>4</sup> Proverbe allemand du XV<sup>ème</sup> siècle qui signifie l’air de la ville rend libre.

<sup>5</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Paris, 11 juin 2003, Association Front national c/ Ville de Paris, n° 034106, 035403.

<sup>6</sup> Cela est conforté par Etienne Picard qui écrit que « une liberté publique (...) fût-elle protégée par la loi, est inopposable aux pouvoirs de gestion : l’autorité de gestion peut imposer sans texte de véritables mesures disciplinaires que la police, même spéciale, n’a pas édictées. » : Etienne PICARD, *La notion de police administrative*, Bibliothèque de droit public, Tome 146, LGDJ, Paris, Tome II, 1984, p. 846.

<sup>7</sup> Arrêt, Conseil d’Etat, Section, 18 novembre 1966, Dame veuve Clément, n°63503, Recueil Lebon, p. 608-609. En effet, selon Etienne Picard la « meilleure utilisation du domaine public » est une forme hypertrophiée de l’intérêt général : Etienne PICARD, *La notion de police administrative*, Tome II, *op. cit.*, p. 848. La « domanialité crée les conditions qui permettraient de limiter davantage la liberté au nom de la meilleure gestion du domaine. » : Didier TRUCHET, « Les ondes appartiennent-elles au domaine public ? », *RFDA*, mars 1989, p. 257.

<sup>8</sup> Francesca DI LASCIO, « Espace public et droit administratif », *Philonsorbonne*, n°8, publications de la Sorbonne, 2014, p. 136.

<sup>9</sup> Article 544, extrait, du code civil : « La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue. »

La possibilité du déroulé d'une manifestation publique diffère selon le lieu où on entend l'exercer.<sup>10</sup> La raison tient à l'affectation.<sup>11</sup> Il faut s'assurer du fait que l'organisation d'une manifestation est conforme à l'utilisation que son propriétaire pense adéquate pour le bien en question. La liberté des propriétaires de biens du domaine public est donc une réalité sur laquelle il faut compter. C'est notamment le propos d'Athoumani Yhoulam quand il dédie sa recherche à démontrer « la marge de manœuvre »<sup>12</sup> dont dispose l'autorité domaniale. Par conséquent, les règles de la théorie de la domanialité publique peuvent entrer, en réelle contradiction, avec l'organisation des manifestations publiques. L'affectation des biens publics définissant « très mal les utilisations réelles dont ils font l'objet. »<sup>13</sup>

« Forme de réunion « spéciale »<sup>14</sup> les manifestations publiques ont existé en tout temps et dans toutes les régions du monde. De nombreux exemples peuvent être cités. Les manifestations en Pologne pour l'Union Européenne<sup>15</sup>, des manifestations au Soudan pour reprendre le pouvoir<sup>16</sup>, des manifestations à Cuba contre le Gouvernement<sup>17</sup> ainsi qu'en France contre le passe-sanitaire.<sup>18</sup> Comme l'indique Stéphane Sun Troya « rares sont les pays qui n'ont pas été secoués par une vague de protestation »<sup>19</sup> durant ces dernières années. Les manifestations antiparlementaires de 1934<sup>20</sup> peuvent constituer une illustration, de même que les différents mouvements insurrectionnels, quand ils entrent en confrontation avec la sphère publique.

---

<sup>10</sup> Aurélie DUFFY, « La liberté de réunion et d'association à l'épreuve du pouvoir de gestion du domaine public », *LPA*, n°256, décembre 2004, p. 23.

<sup>11</sup> Selon le commissaire du gouvernement Latournerie « c'est la détermination du but assigné à un bien ou à une institution juridique et qui donne à la fois, aux pouvoirs impartis aux autorités publiques qui ont à atteindre ce but, leur fondement et leur mesure. » : Marie-Aimée LATOURNERIE, conclusions sur Arrêt, Conseil d'Etat, 28 juin 1935, M. Marécar, *RDP*, 1935, p. 590.

<sup>12</sup> Athoumani YHOULAM, *La liberté de gestion du domaine public*, Thèse de doctorat en droit, Université Paris-Est, 2021, p. 7.

<sup>13</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente du droit administratif », *AJDA*, décembre 2021, p. 2571.

<sup>14</sup> Stéphane SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, Thèse de Doctorat en Droit, Université Paris I Panthéon Sorbonne et Université du Québec à Montréal, 2021, p. 28.

<sup>15</sup> « En Pologne, des manifestations pour « rester en Europe », *Le Monde*, 11 octobre 2021.

<sup>16</sup> Elliott BRACHET, « Au Soudan, des manifestations massives pour exiger la remise du pouvoir aux civils », *Le Monde*, 22 octobre 2021.

<sup>17</sup> « Manifestations inédites à Cuba contre le gouvernement », *Le Monde*, 12 juillet 2021.

<sup>18</sup> « Les manifestations contre le passe sanitaire rassemblent environ 25 000 personnes en France », *Le Monde*, 30 octobre 2021.

<sup>19</sup> Stéphane SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne, op. cit.*, p. 15.

<sup>20</sup> Rapport fait au nom de la Commission d'enquête chargée de rechercher les causes et les origines des événements du 6 février 1934 et jours suivants, ainsi que toutes les responsabilités encourues : les manifestations sur la voie

Le mouvement espagnol des Indignés, le Printemps Erable au Québec et également Nuit Debout en France en sont un aperçu. Plus récemment, le mouvement des Gilets Jaunes français a perduré plusieurs mois. L'été 2020 a été le théâtre du mouvement américain *Black Lives Matter* mobilisant par la suite le monde entier. Le mouvement des Convois de la liberté prend une forme plutôt inédite. Les manifestants se servant des automobiles et donc des voies de circulation pour s'exprimer. Ces mouvements sociaux, plus ou moins récents, usent de la manifestation pour faire entendre leurs voix.

Désormais une « forme assagie »<sup>21</sup> des regroupements révolutionnaires qui ont bâtis progressivement l'Etat de droit, nous pouvons rendre compte des rapports de la liberté de manifestation publique avec la sphère juridique et la manière dont le droit l'aménage.<sup>22</sup>

La liberté de manifestation publique se trouve à la croisée de plusieurs libertés publiques : expression, pétition, liberté d'aller et venir, réunion. Il est constamment question de l'autonomie et de l'existence de la liberté de manifestation publique.<sup>23</sup> Pour certaines des libertés publiques, des moyens matériels sont nécessaires à leur mise en œuvre. Georges Clémenceau prend plusieurs exemples. S'agissant de la liberté de la presse « il suffit d'une table, d'encre, de papier et d'une plume. »<sup>24</sup> La liberté de réunion se contente « de quatre murs. »<sup>25</sup> La liberté de manifestation publique, quant à elle, se déroule le plus souvent sur la voie publique.<sup>26</sup> Mais « du moment où vous allez dans la rue, la situation est complètement changée, car la rue ne vous appartient pas, elle appartient à tout le monde. »<sup>27</sup>

---

publique en janvier 1934 et jusqu'au 6 février par M. Amat, Imprimerie de la chambre des députés, n°3384, 1934.

<sup>21</sup> François SAINT-BONNET, « Apprivoiser la manifestation. Du droit de résistance à la liberté d'expression », *Jus Politicum*, n°17, *Thinking about Federalism(s)*, 2017.

<sup>22</sup> Aurélie DUFFY-MEUNIER, Thomas PERROUD, « La liberté de manifester et ses limites : perspectives de droit comparé », *Jus Politicum*, n°17, *Thinking about Federalism(s)*, 2017, p. 344.

<sup>23</sup> C'est notamment le débat qui animait Georges Clémenceau, en 1907 : « Je ne suis pas bien sûr qu'il y ait un droit de manifestation ; mais je suis d'avis cependant qu'il peut et qu'il doit y avoir une tolérance de manifestation. » : JORF, Débats Parlementaires, Chambre des députés, Séance du 21 janvier 1907, p. 113.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 113. Bien que Jean Rivero considère que la liberté de la presse est « tributaire d'un ensemble d'activités matérielles. » : Jean RIVERO, *Les libertés publiques, 2- Le régime des principales libertés*, PUF, Thémis Droit, 3<sup>ème</sup> édition, Tome 2, 1983, p. 195.

<sup>25</sup> JORF, Débats Parlementaires, Chambre des députés, Séance du 21 janvier 1907, p. 113.

<sup>26</sup> Les liens entre manifestations publiques et les lieux où elles se déroulent sont très étroits. Les caractéristiques du lieu sont prises en compte pour l'organisation du rassemblement : Ordonnance, Tribunal Administratif de Rennes, 5 juillet 2002, n°021926.

<sup>27</sup> JORF, Débats Parlementaires, Chambre des députés, Séance du 21 janvier 1907, p. 113.

Plus qu'une « réunion spéciale »<sup>28</sup>, c'est aussi une « forme d'expression. » Lorsqu'il s'agit de caractériser la liberté de manifestation, l'articulation de ces deux fondements, la liberté de réunion et la liberté d'expression<sup>29</sup> « est présente dans toutes les constructions doctrinales et jurisprudentielles nationales. »<sup>30</sup> Cette dichotomie est systématiquement déséquilibrée, au profit de l'un ou l'autre des fondements. Selon nous, cela est dû au fait que la liberté d'expression et la liberté de réunion n'englobe pas l'un des éléments inhérents de la liberté de manifestation publique, que sont les espaces publics. Or, le propre de la manifestation de rue est de débiter « sur une place et (de se terminer) sur une autre place. »<sup>31</sup>

Ainsi la notion de manifestations publiques<sup>32</sup> est traditionnellement définie comme étant un rassemblement collectif en vue d'exprimer une opinion se déroulant sur la voie publique<sup>33</sup> au sens physique et sonore. C'est ainsi qu'elle est décrite par André Decocq, Jean Montreuil et Jacques Buisson comme « le fait, pour un certain nombre de personnes, d'user de la voie publique, (...) afin d'exprimer collectivement et publiquement par leur présence, leur nombre, leur attitude, leurs cris, une opinion ou une volonté commune. »<sup>34</sup> Nous pensons que cet objet juridique peut renvoyer à un rassemblement collectif en vue d'exprimer une opinion se déroulant sur les espaces publics. La rédaction des actes des autorités de police prend déjà acte de cette terminologie. C'est le cas de l'arrêté du 21 février 2022, par lequel le maire de la commune de Saintry-sur-Seine, interdit les « rassemblements et les regroupements autres que

---

<sup>28</sup> Stéphanie SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne, op. cit.*, p. 48.

<sup>29</sup> C'est ce qu'écrit Jacques Robert : « La liberté de manifester s'est toujours située, en France, aux confins de deux libertés aussi fondamentales l'une que l'autre : la liberté d'expression et la liberté de réunion. » : Jacques ROBERT, « La manifestation de rue », *RDJ*, n°4, juillet 2006, p. 829.

<sup>30</sup> Gwénaél CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *Jus Politicum*, n°17, *Thinking about Federalism(s)*, 2017, p. 584.

<sup>31</sup> Olivier MONGIN, « Métamorphose de l'espace public », *Esprit*, n°389, novembre 2012, p. 81.

<sup>32</sup> La liberté de manifestation publique a déjà fait l'objet de plusieurs études juridiques comme le mémoire de Sylvain Devidas ou la thèse de Christophe Vazquez : Sylvain DEVIDAS, *Le droit des manifestations publiques*, Mémoire pour le DEA de droit public, Université de Bordeaux, 1994. Christophe VAZQUEZ, *Le droit à la liberté de manifestation*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Toulon, 2012.

<sup>33</sup> Il s'agit de la définition retenue par l'arrêt de la Chambre Criminelle de la Cour de Cassation le 9 février 2016 : Arrêt, Cour de Cassation, Chambre Criminelle, 9 février 2016, n°14-82234. Ou également celle de Marcel-René Tercinet quand il retient que la manifestation publique est le fait de se « rassembler sur la voie publique » : Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *RDJ*, 1979, p. 1010.

<sup>34</sup> André DECOCQ, Jean MONTREUIL, Jacques BUISSON, *Le droit de la police*, 2<sup>ème</sup> édition, Litec, 1998, p. 509, cité par Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Lyon II, 1999, p. 12.

ceux autorisés par le maire, occupant l'espace public de manière prolongée. »<sup>35</sup> Expression qui comprend les voies publiques et les lieux publics du territoire communal.

La manifestation publique, au sens de ce mémoire, se définit donc comme étant un rassemblement de personnes en vue d'exprimer collectivement des opinions, ayant lieu sur l'espace public au sens matériel. Cette expression peut être implicite ou explicite. Nombre d'auteurs ont doutés de la réalité d'un droit à la liberté de manifestation<sup>36</sup>, car elle n'aurait pas d'existence juridique propre. A son propos, la doctrine a souvent fait état d'un dilemme : liberté publique ou liberté innommée ?<sup>37</sup>

L'expression « libertés publiques » fait référence, selon Maïlys Tetu, à une catégorie particulière de droits s'inscrivant « dans le droit positif. »<sup>38</sup> Elles sont parfois d'ailleurs qualifiées de « droit administratif des libertés. » Il n'est pas pour autant courant « d'aborder le domaine public sous l'angle des libertés. »<sup>39</sup> Et inversement, il est inhabituel d'envisager les libertés sous l'angle des lieux publics. Cela s'explique, car ces deux objets appartiendraient à deux mondes juridiques différents.<sup>40</sup> Le premier relèverait de la « technique juridique », les secondes du « droit fondamental politique. » *A priori*, il y a une différence de valeur et d'objet.

Généralement, ces deux mondes juridiques sont distingués. Pour Sébastien Brameret, le domaine public se révèle extérieur au phénomène des contestations sociales, évoquant un « lien nécessairement indirect. »<sup>41</sup> Au contraire, nous soutenons qu'ils entretiennent un lien étroit. Si le domaine public n'est jamais l'objet<sup>42</sup> que prennent pour expression les manifestations publiques, il est pourtant l'un de ceux, sans lequel, elles ne pourraient se dérouler. Certaines libertés dépendent des voies publiques pour leur exercice comme la liberté d'aller et venir<sup>43</sup> ;

---

<sup>35</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Paris, 11 avril 2022, n°2202250.

<sup>36</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable ? », *RFDA*, n°3, 2015, p. 499.

<sup>37</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1012.

<sup>38</sup> Maïlys TETU, *La catégorie juridique des droits et libertés*, Thèse de doctorat en droit public, Université Jean-Moulin Lyon 3, 2020, p. 5.

<sup>39</sup> Yves GAUDEMET, « Libertés publiques et domaine public » In, *Libertés*, Mélanges offerts au Professeur Jacques Robert, Montchrestien, 1998, p. 125.

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 125.

<sup>41</sup> Sébastien BRAMERET, « Grève et domaine public », in, *Grève et droit public : 70 ans de reconnaissance*, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2017, p. 181.

<sup>42</sup> Ce n'est que partiellement vrai, un mouvement national de protestation contre l'ordonnance du 19 avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques a donné lieu à plusieurs manifestations publiques en raison du fait qu'elle entraînait une modification des conditions d'attribution des emplacements que les artisans forains occupent sur le domaine public : Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Nancy, 26 avril 2022, n°19NC03522.

<sup>43</sup> Concernant la liberté d'aller et venir, ces deux mondes juridiques « sont (...) indissociables » : Fanny TARLET,

d'autres « s'exercent le plus souvent sur le domaine public »<sup>44</sup> comme la liberté de manifestation publique. Par ce biais, il est possible d'identifier « des relations ambiguës »<sup>45</sup> entre ces deux mondes juridiques. Ceux-ci poursuivent des finalités différentes, il faut encore se demander si elles sont contradictoires. De même que Fanny Tarlet, nous nous intéressons aux relations entre les libertés, « appréhendable comme finalité »<sup>46</sup> et le lieu d'exercice « définissable comme moyen. »<sup>47</sup>

Deux étapes sont nécessaires dans la consécration réelle d'une liberté fondamentale ; l'étape de la reconnaissance, puis celle de « l'invasion juridique. »<sup>48</sup> Les libertés si fondamentales soient-elles demeurent « une proclamation de philosophie politique. »<sup>49</sup> La seconde étape nécessite l'intervention du législateur, du juge pour créer des « actes juridiques (...) faits matériels à conséquences juridiques. »<sup>50</sup>

Ces deux stades marquent une évolution en termes de nature. Par l'invasion juridique, la liberté pouvant « animer un système juridique »<sup>51</sup> précisant « le contenu de l'idée de justice »<sup>52</sup> devient

---

*La liberté d'aller et venir à l'épreuve du domaine public naturel*, Mémoire pour le Master II Droit Public Fondamental, Université Jean-Moulin Lyon 3, Collection des mémoires de l'équipe de droit public, n°13, 2010, p. 15.

<sup>44</sup> Jean-Philippe BROUANT, « Domaine public et libertés publiques : Instrument, Garantie ou Atteinte ? », *LPA*, n°84, juillet 1994, p. 22.

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>46</sup> Fanny TARLET, *La liberté d'aller et venir à l'épreuve du domaine public naturel*, *op. cit.*, p. 23.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>48</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable », *op. cit.*, p. 510.

<sup>49</sup> Pour une reproduction complète de ce passage capital pour notre démonstration : « Si la croyance politique est au tréfonds de la matière des droits publics individuels, celle-ci s'est appuyée sur une armature qu'elle emprunte à la technique juridique. On peut même dire que, tant que ce phénomène ne s'est pas produit, les droits publics individuels demeurent à l'état inerte, parce qu'ils ne sont pas organisés : la simple proclamation, si solennelle soit-elle, ne suffit pas à les faire vivre ; elle demeure une proclamation de philosophie politique. Il faut que le législateur, l'administrateur et le juge en tracent les contours. Mais cette opération suppose l'accomplissement d'actes juridiques ou de faits matériels à conséquences juridiques : ce qui entraîne l'invasion de la technique juridique en la matière. » : Paul DUEZ, « Esquisse d'une définition réaliste des droits publics individuels », in, *Mélanges R. Carré de Malberg*, E. Duchemin, 1933, p. 115, cité par, Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable », *op. cit.*, p. 510.

<sup>50</sup> Paul DUEZ, « Esquisse d'une définition réaliste des droits publics individuels », in, *Mélanges R. Carré de Malberg*, *op. cit.*, p. 115 et p. 127, cité par, Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable », *op. cit.*, p. 510. C'est ce qu'enseigne Jean Rivero quand il considère que « lorsque le principe d'une liberté a été reconnu, l'autorité compétente pour l'aménager en vue d'en assurer l'exercice a le choix entre deux types de procédés juridiques. » C'est ainsi qu'il considère les « procédés juridiques d'aménagement des libertés » comme des techniques permettant leur mise en œuvre : Jean RIVERO, *Les libertés publiques I- Les droits de l'homme*, Thémis, Droit, PUF, 5<sup>ème</sup> édition, 1987, p. 207-208.

<sup>51</sup> André JODOUIN, « La liberté de manifester », *Revue générale de droit*, Editions de l'Université d'Ottawa, volume 1, n°1, 1970, p. 11.

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 11.

consacrée pouvant « conduire à une sanction »<sup>53</sup> en tant que droit. Ce dernier a des implications directes au sein de l'ordonnement juridique. Il est important de préciser que ces deux étapes ne sont pas totalement dissociables, la concrétisation contient forcément une part de consécration et inversement. Ce sont néanmoins deux éléments à part entière. C'est ainsi que Philippe Juen évoque « l'évolution d'un droit de la manifestation »<sup>54</sup> au sens du régime juridique qui permet « à tout citoyen d'user de sa liberté de manifester. »<sup>55</sup>

Ce travail de recherche n'est donc pas animé par le débat classique<sup>56</sup> autour de la liberté de manifestation, consistant à savoir si un droit à la liberté de manifestation existe.<sup>57</sup> « La possibilité d'une reconnaissance juridique de la résistance »<sup>58</sup> a d'ailleurs fait l'objet d'une étude par Éric Desmons. De même, en Espagne, les auteurs constatent que la liberté de manifestation publique est un « acquis tardif de l'ordre juridique. »<sup>59</sup>

C'est la question de l'étape de « l'invasion juridique » qui nous occupe. En raison du fait que le droit de la domanialité appartient à la « technique juridique », il s'agit de savoir si le droit de la manifestation publique, a accepté ou a été accepté, par la domanialité publique de manière satisfaisante. Jacques Robert, en 2006, trouvait paradoxal que la France ne se soit pas doté « d'un droit précis et cohérent »<sup>60</sup> en ce qui concerne les manifestations publiques. Le même constat est valable aujourd'hui. Même si le principe de la manifestation est solide, sa mise en œuvre concrète ne s'explique pas toujours aussi bien que son principe.<sup>61</sup> Les deux étapes de

---

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>54</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 6.

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>56</sup> Jean Rivero constate d'ailleurs que c'est « au début du XX<sup>ème</sup> siècle que toutes les libertés collectives ont achevé de trouver place dans le droit positif », il n'y a donc plus de doutes quant à ce que nous dénommons l'étape de la consécration de la liberté de manifestation publique : Jean RIVERO, *Les libertés publiques 2- Le régime des principales libertés*, *op. cit.*, p. 351.

<sup>57</sup> C'est le cas de Gabriel Babineau, notamment, qui considère : « une incompréhension de sa nature et de son importance comme droit fondamental dans une société démocratique ferait en sorte que les tribunaux persistent à maintenir un état du droit qui lui est peu favorable. » Il faut savoir que ce débat autour du fait que la manifestation constitue ou non une liberté publique à part entière est le principal dans la doctrine juridique contemporaine qui écrit à ce sujet : Gabriel BABINEAU, « La manifestation, une forme d'expression collective », *Les cahiers du droit*, 2012, p. 762.

<sup>58</sup> Éric DESMONS, *Droit et devoir de résistance en droit interne. Contribution à une théorie du droit positif*, Bibliothèque de droit public, Tome 193, LGDJ, Paris, 1999, p. 7.

<sup>59</sup> Hubert ALCARAZ, Olivier LECUCQ, « La liberté de manifestation dans l'espace public en Espagne », Aix-Marseille Université - ILF GERJC; Université Panthéon-Assas - Centre de droit public comparé, 2016.

<sup>60</sup> Jacques ROBERT, « La manifestation de rue », *op. cit.*, p. 829.

<sup>61</sup> Thomas HOCHMANN, « De la bière et des nazis : la liberté de manifestation en Allemagne », *Jus Politicum*, n°17, *Thinking about Federalism(s)*, 2017, p. 569.

proclamation et d'invasion juridique de la liberté de manifestation semblent souffrir d'un « décalage. »<sup>62</sup>

Le droit de propriété est l'une des principales constructions juridiques par laquelle « le Droit rattache des droits et des obligations à des choses et des lieux. »<sup>63</sup> Les biens, qu'ils soient publics ou privés, sont « des choses susceptibles d'appropriation et dont l'appropriation est utile »<sup>64</sup> pour les hommes. A titre de conclusion provisoire, nous pensons que le principe de propriété sur lequel est fondé la théorie de la domanialité publique permet seulement de protéger le bien, non l'exercice des libertés qui se déroulent sur les propriétés publiques.

Le droit de propriété fondant le régime de la domanialité publique est différent de celui qui régit la propriété privée.<sup>65</sup> La propriété publique repose sur une affectation dans l'intérêt du public qui « paralyse temporairement certaines des conséquences habituelles du droit de propriété »<sup>66</sup> et en « exalte d'autres. »<sup>67</sup> A ce stade, il faut évoquer la proposition de Yves Gaudemet, en 1998, lorsqu'il a affirmé que « les choses ont changé. »<sup>68</sup> Il ne faut plus protéger le domaine public pour ce qu'il est en tant que bien, mais seulement, à l'égard des utilisations qu'il génère. Ce sont principalement l'exercice des libertés publiques, car le domaine public et particulièrement les espaces publics, ne sont pas seulement des biens, mais des biens communs. Cela signifie que ces biens font partis du patrimoine commun. Chacun a un droit d'usage, l'idée de propriété sur eux crée une sorte de fiction juridique. Conformément à l'esprit de l'article 714 du code civil<sup>69</sup>, les biens qui sont susceptibles de faire l'objet d'un usage par tous, n'ont pas de propriétaires.

« Telle est la première urgence »<sup>70</sup>, le principal objet d'un espace reposant sur la notion de commun, est d'offrir lui-même des lieux communs susceptibles d'appropriations collectives.

---

<sup>62</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable », *op. cit.*, p. 510.

<sup>63</sup> Jean-Bernard AUBY, « Espace public, espaces publics », *Droit administratif*, juillet 2009, repère 7, p. 3.

<sup>64</sup> Caroline CHAMARD, *La distinction des biens publics et des biens privés : contribution à la définition de la notion de biens publics*, Dalloz, Nouvelle Bibliothèque de thèses, février 2004, p. 234.

<sup>65</sup> Supprimer le régime de la domanialité publique, tel qu'il existe, a déjà été envisagée par Hervé Moysan pour la remplacer par une nouvelle conception de la propriété : Hervé MOYSAN, *Le droit de propriété des personnes publiques*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Paris II, 1999.

<sup>66</sup> Philippe YOLKA, *La propriété publique. Eléments pour une théorie*, Bibliothèque de droit public, Tome 191, LGDJ, Paris, 1997, p. 2.

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>68</sup> Yves GAUDEMET, « Libertés publiques et domaine public », *op. cit.*, p. 134.

<sup>69</sup> Article 714, extrait, du code civil : « Il est des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous. »

<sup>70</sup> Olivier MONGIN, « Métamorphose de l'espace public », *op. cit.*, p. 82.

Les « choix concernant l'utilisation des biens »<sup>71</sup> devraient appartenir à la communauté toute entière et non plus aux seuls propriétaires. Ainsi que le remarque Thierry Paquot, certains biens peuvent avoir l'allure d'espaces publics quand il n'en est rien ; ce n'est pas le « seul régime juridique de la propriété du sol qui décide de la destination d'un terrain, mais les pratiques, usages et représentations qu'il assure. »<sup>72</sup> A cet effet, il prend l'exemple de la rue, de l'enclave résidentielle ou encore de l'autoroute urbaine. Ainsi, le caractère fondamental des espaces publics tient aux utilisations qu'ils permettent.

Dans ce travail de recherche, est mise en perspective la problématique de la rencontre entre l'aspect symbolique des libertés et l'aspect pratique de leur mise en œuvre. Voyons donc si la notion d'espaces publics, dont nous suggérons l'utilisation, peut davantage permettre d'expliquer les règles autour de la tenue des manifestations publiques. Pour ce faire, nous pouvons rendre compte de quelques définitions.<sup>73</sup>

Au sens courant, selon le Larousse, le terme « espace » peut renvoyer au « domaine localisé dans lequel s'exerce certaines activités » ou encore, selon le Petit Robert, à un « lieu, plus ou moins bien délimité où peut se situer quelque chose. » Le terme de « lieu » quant à lui désigne, selon le dictionnaire précité, « une portion déterminée de l'espace. » Par conséquent, les espaces sont des endroits plus grands que les lieux. Ces définitions appellent tantôt des lieux physiques, tantôt un lieu davantage abstrait.

Ayant d'abord une origine philosophique, lieu abstrait entre la société et l'Etat qui permet d'identifier la *res publica*<sup>74</sup>, il s'agit d'une « belle inconnue »<sup>75</sup> en droit. Les juristes ayant plus d'aisance à manier les notions de domaine public ou d'ouvrage public. L'espace revêt deux acceptions, l'une au sens physique, l'autre au sens sociopolitique. Dans la première, il s'agit d'endroits physiques où se réalisent le fait social, la circulation des personnes et des choses. Dans la deuxième, il s'agit d'un lieu symbolique où se déroule davantage une sorte d'échange des idées. Ce terme s'emploie au singulier ou au pluriel pour conditionner l'usage des deux

---

<sup>71</sup> Francesca DI LASCIO, « Espace public et droit administratif », *op. cit.*, p. 136.

<sup>72</sup> Thierry PAQUOT, *L'espace public*, La découverte, 2015, p. 92.

<sup>73</sup> C'est la démarche que nous suggère Jean Rivero quand il considère que « la méthode la plus simple consiste à partir des mots eux-mêmes, et de ce qu'ils suggèrent » : Jean RIVERO, *Les libertés publiques 1- Les droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 20.

<sup>74</sup> Jurgen HABERMAS, « L'espace public », 30 ans après », *Quaderni*, n°18, automne 1992, p. 193.

<sup>75</sup> Philippe YOLKA, « Les espaces publics. Libres propos au temps du covid », *RDLF*, 2022, chronique n°01, p. 1.

significations.<sup>76</sup> Ce sont davantage les espaces publics, au sens des lieux, auxquels nous nous intéresserons au cours de notre étude. Il faut tout de même prendre garde à la superposition qui existe entre les deux sens, car le statut de l'espace public symbolique a un impact sur celui des espaces publics physiques. Aujourd'hui, ces derniers « connaissent (...) des transformations profondes. »<sup>77</sup>

L'espace public fait ainsi son apparition au sein de la doctrine juridique, notamment sous la plume de Jérémy Bousquet, lorsqu'il déclare que la justice est devenue un « espace public. »<sup>78</sup> Il retient cette terminologie car, par la justice, tout acteur social peut interpeller le Gouvernement à propos de ce qu'il aurait dû faire, notamment dans le domaine environnemental.<sup>79</sup> A condition que le requérant détienne un intérêt à agir, la justice apparaît comme un espace plus ou moins accessible au sens symbolique.

Les espaces publics émergent également dans l'espace médiatique et politique. Mme Hidalgo, alors Maire de Paris, déclare en réaction à un regroupement de personnes sous la bannière du mouvement Nuit Debout ayant lieu sur la place de la République : « J'ai du respect pour les manifestants mais les grands espaces publics ne peuvent pas être privatisés, quelles que soient les intentions belles ou moins belles. » Le concept d'espaces publics transparait également au contact de la crise sanitaire, que nous connaissons depuis maintenant deux années. L'arrêté du préfet de la Marne du 8 septembre 2020 impose le port du masque de protection aux personnes se déplaçant, à l'air libre, dans les espaces publics et les lieux ouverts au public.<sup>80</sup>

Classiquement, les espaces publics sont le plus souvent rattachés au domaine public. Or domaine public et espaces publics ne se confondent pas, l'un appelle un contenu matériel, se manifestant par l'application d'un régime juridique particulier<sup>81</sup>, les autres, ont pour le moment, une dimension davantage immatérielle. Au contraire du domaine public, leur invocation ne

---

<sup>76</sup> Olivier MONGIN, « Métamorphose de l'espace public », *op. cit.*, p. 73.

<sup>77</sup> Jean-Bernard AUBY, « Espace public, espaces publics », *op. cit.*, p. 3.

<sup>78</sup> Jérémy BOUSQUET, « Adapter la responsabilité administrative aux enjeux climatiques », *JCP A*, n° 26, 28 juin 2021, étude n°2208.

<sup>79</sup> Deux recours devant le Conseil d'Etat ainsi que le Tribunal Administratif de Paris sont significatifs de cette donnée : Arrêt, Conseil d'Etat, 12 juillet 2017, Association Les Amis de la Terre France, n°394254. Jugement, Tribunal Administratif de Paris, 3 février 2021, n°1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1.

<sup>80</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Châlons-en-Champagne, 17 septembre 2020, n°20011854.

<sup>81</sup> Article L. 2111-1 du Code Général de la propriété des personnes publiques : « Sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public. »

permet pas l'application d'un régime juridique spécifique. En raison du fait qu'ils nourrissent des législations spécifiques, les espaces publics sont saisis marginalement par le droit et n'en sont pas encore un concept à part entière.<sup>82</sup>

Leur première<sup>83</sup> véritable apparition se trouve dans la loi n°2010-1192 du 11 octobre 2010 relative à l'interdiction de la dissimulation du visage dans l'espace public<sup>84</sup> qui en donne même une définition.<sup>85</sup> Cette expression est également employée par de nombreux codes comme le code de l'urbanisme à son article L. 151-42, le code général des collectivités territoriales à l'article L. 2143-3 à propos de la participation des habitants à la vie locale. Le code pénal y fait également référence en mentionnant l'opposition entre espace public et espace privé à l'article R. 131-35. Par conséquent, la notion d'espaces publics « n'est pas reconnue à un niveau significatif par le droit. »<sup>86</sup> Cette occurrence apparaît également dans la jurisprudence, comme dans un arrêt de la Cour administrative d'appel de Nantes du 3 décembre 2021<sup>87</sup> ou encore dans la décision du Conseil Constitutionnel du 7 octobre 2010.<sup>88</sup> Il y a une certaine tendance à « amalgamer »<sup>89</sup> les deux acceptions, en faisant référence aux espaces matériels sous l'expression « espace public » au singulier.

A l'origine, l'*Agora* cristallisait ces deux notions en étant définie comme un « espace de formalisation de l'opinion publique en étant à la fois un espace physiquement inscrit dans le sol et un espace immatériel où circulaient les idées. »<sup>90</sup> La loi du 11 octobre 2010 citée

---

<sup>82</sup> Véronique HEMERY, « L'espace public saisi par le droit », in, Jean-Yves TOUSSAINT, Monique ZIMMERMANN, *User, observer, programmer et fabriquer l'espace public*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, INSA, 2011, p. 57.

<sup>83</sup> Olivia BUI-XUAN, « L'espace public. L'émergence d'une nouvelle catégorie juridique ? Réflexions sur la loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public », *RFDA*, n°3, 2011, p. 551.

<sup>84</sup> A ce propos, ce débat a été ouvert à l'occasion des discussions sur l'adoption de la loi du 9 décembre 1905, en voici un extrait : « Je voudrais d'abord demander à Monsieur le rapporteur de nous dire ce qu'est un signe ou un emblème religieux. (...) Je lui demanderai ensuite de vouloir bien nous expliquer ce qu'est un emplacement public. » : M. Aynard, *JORF, Débats Parlementaires, Chambre des députés, séance du 27 juin 1905*, p. 2526.

<sup>85</sup> Article 2, extrait, de la loi n°2010-1192 du 11 octobre 2010 relative à l'interdiction de la dissimulation du visage dans l'espace public : « Pour l'application de l'article 1<sup>er</sup>, l'espace public est constitué des voies publiques ainsi que des lieux ouverts au public ou affectés à un service public ».

<sup>86</sup> Jean-Bernard AUBY, *L'espace public, dimension juridique critique de la ville de demain*, *THIRD*, n°2, mai 2019, p. 50.

<sup>87</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Nantes, 3 décembre 2021, n°21NT02337.

<sup>88</sup> Décision, Conseil Constitutionnel, n°2010-613 DC, 7 octobre 2010, Loi relative à l'interdiction de la dissimulation du visage dans l'espace public.

<sup>89</sup> Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, Fondation Varenne, Collection Colloques & Essais, 2012, p. 10.

<sup>90</sup> Bruno VOISIN, « Espaces publics, espace de ville, espace de vie », in, Jean-Yves TOUSSAINT et Monique ZIMMERMANN, *User, observer, programmer et fabriquer l'espace public, op. cit.*, p. 36.

précédemment, ainsi que la directive du 2 mars 2011 qui précise son application emploient le terme « d'espace public » au singulier pour désigner les « voies publiques ainsi que des lieux ouverts au public ou affectés à un service public. » Il n'existe pas encore de définition unique des espaces publics, au sens juridique, car elle change en fonction de l'objet auquel elle s'applique. Ce critère apparaît et est utilisé par les autorités publiques. Un arrêté préfectoral, pour fixer la délimitation du port du masque, retient dans la catégorie des lieux publics, les voies publiques et les espaces publics de plein air.<sup>91</sup> L'arrêté préfectoral du 16 janvier 2022 fixe l'obligation du port du masques dans les « espaces publics » dont il dresse la liste. Il y a les marchés de plein air alimentaires, les brocantes, vide-greniers, les ventes au déballage, les fêtes foraines, les lieux d'attente des transports en commun, les abords des entrées des centres commerciaux, les gares ferroviaires, les abords des établissements d'enseignement, les abords des lieux de culte et les files d'attente qui se constituent dans les espaces publics.<sup>92</sup>

A propos de la prise en compte des espaces publics en tant qu'objet juridique, des « points obscurs »<sup>93</sup> selon Philippe Yolka sont à découvrir. L'étude sur les relations entre libertés et propriétés publiques s'est « cantonnée au domaine public. »<sup>94</sup> Or, cela nécessite des clarifications, car l'exercice des libertés publiques est largement susceptible de dépasser le domaine public.<sup>95</sup> L'exercice de la liberté d'aller et venir sur les chemins ruraux, appartenant au domaine privé communal, par l'effet de la loi<sup>96</sup> en est une illustration. L'exemple de la liberté de manifestation publique peut largement esquisser cette réalité.

Au sens premier du terme, les espaces publics, se scindent en réalité en deux groupes. Sont associés les espaces dont le statut relève de la propriété publique et ceux qui sont ouverts au public. Selon Jean-Bernard Auby « ce n'est pas la même chose, même si cela coïncide souvent. »<sup>97</sup> La question de savoir si les propriétaires d'un centre commercial peuvent s'opposer

---

<sup>91</sup> La substance de cet arrêté préfectoral du 2 mai 2021 a été reproduite dans l'ordonnance rendue par le Tribunal Administratif de Nantes, le 7 mai 2021 : Ordonnance, Tribunal Administratif de Nantes, 7 mai 2021, n°2104885.

<sup>92</sup> La substance de l'arrêté préfectoral est donnée dans l'ordonnance rendue par le Tribunal Administratif de Melun le 17 janvier 2022 : Ordonnance, Tribunal Administratif de Melun, 17 janvier 2022, n°2200382.

<sup>93</sup> Philippe YOLKA, « Les espaces publics. Libres propos au temps du covid », *op. cit.*, p. 4.

<sup>94</sup> Philippe YOLKA, « Libertés, domanialité et propriété publiques », *op. cit.*, p. 3.

<sup>95</sup> C'est encore Philippe Yolka qui considère que « (...) les juristes ne s'intéressent pas assez » à la notion d'espaces ouverts au public : Philippe YOLKA, « Des personnes et des choses. Notule introductive sur les associations syndicales de propriétaires », *Droit et Ville*, 2020, n°90, p. 17.

<sup>96</sup> Article L2212-1 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques : « Font également partie du domaine privé : 1° Les chemins ruraux ;

2° Les bois et forêts des personnes publiques relevant du régime forestier ».

<sup>97</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente du droit administratif », *op. cit.*, p. 2566.

à l'organisation d'une manifestation, sur les lieux, peut constituer un exemple. En définitive, les espaces privés ouverts au public ne peuvent pas être écartés complètement de notre étude. Ils posent, en effet, des difficultés semblables<sup>98</sup> aux biens du domaine public, en ayant la qualité d'être ouverts au public. La prise en compte des espaces publics permet d'intégrer cette catégorie de biens régis sous la propriété privée.

Existe donc une difficulté à propos de l'identification des propriétés publiques, si nous prenons en compte le seul fait qu'elles soient ouvertes au public. Il y a deux manières de prendre en compte les espaces publics, d'une part, sous le prisme de la domanialité publique, et d'autre part, en dehors de ce prisme. Les biens accessibles au public et les biens du domaine public remplissent « la même fonction »<sup>99</sup>, cela peut aboutir à ne plus faire une distinction certaine entre les espaces régis sous la propriété privée et les espaces régis sous la propriété publique. Une indifférenciation entre la nature des espaces est constante, ce qui génère une incertitude et plus particulièrement, concernant la tenue d'une manifestation. Cela implique de retravailler la *summa divisio* publique-privée. La notion d'espaces publics, telle qu'elle a été exposée jusqu'à maintenant, peut permettre de réétudier cette frontière.

La question de l'accès et de la régulation des usages dans les espaces publics est également une difficulté. L'accès étant un critère décisif.<sup>100</sup> Les espaces publics, dédiés à l'exercice de la liberté d'aller et venir, comme les voies publiques, font de plus en plus l'objet de la monopolisation d'autres activités.<sup>101</sup> Le cas des manifestations est significatif, car cette activité « paralyse la circulation sur la même voie. »<sup>102</sup> Sur ce registre, Sébastien Brameret considère que la tenue de manifestations sur le domaine public ne constitue pas une privatisation de celui-ci et donc serait conforme à son affectation.<sup>103</sup> Cela s'expliquerait par le fait que les gestionnaires et propriétaires du domaine public, utilisent leurs pouvoirs liés à la police administrative, plutôt que ceux qu'ils tirent de la gestion domaniale des biens publics. S'il s'agissait d'une privatisation, les pouvoirs domaniaux seraient beaucoup plus efficaces.

---

<sup>98</sup> *Ibidem*, p. 2566.

<sup>99</sup> *Ibidem*, p. 2568.

<sup>100</sup> Olivier MONGIN, « Métamorphose de l'espace public », *op. cit.*, p. 82.

<sup>101</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente du droit administratif », *op. cit.*, p. 2566.

<sup>102</sup> Jean RIVERO, « Les limites de la liberté », In *Libertés*, Mélanges offerts au Professeur Jacques Robert, Montchrestien, 1998, p. 191.

<sup>103</sup> Sébastien BRAMERET, « Grève et domaine public », *op. cit.*, p. 181.

Nous constatons l'émergence « de mouvements de contestation d'un type nouveau<sup>104</sup> » qui s'ancrent davantage dans la durée.<sup>105</sup> C'est par exemple le cas du mouvement Nuit Debout. Ce qui plus remarquable encore, c'est que les communes proposent de nouvelles modalités de gestion, pour y répondre. Selon l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat, le 31 mars 2014, le critère de la durée de l'utilisation est déterminant pour qualifier, telle ou telle utilisation de collective ou de privative.<sup>106</sup> L'usage des biens du domaine public, par des mouvements sociaux qui s'inscrivent dans la durée « est tout à fait spécifique. »<sup>107</sup> Dans ce cas, il pourrait s'agir d'une utilisation privative du domaine public. Pour autant, cette question ne fait pas l'objet d'un consensus certain.<sup>108</sup> Cela signifie qu'en fonction de la durée temporelle, de tel ou tel mouvement, le régime de la manifestation publique pourrait se situer entre utilisation collective et utilisation privative des lieux du domaine public.

Une autre difficulté est à citer, la différence de statut de la liberté de manifestation en fonction des lieux.<sup>109</sup> L'exemple de l'église est évocateur de ce point de vue. Dans une église, en effet, la pratique culturelle est prioritaire sur la pratique culturelle.<sup>110</sup> Les croyants, exerçant leur foi, de manière collective, dans le bâtiment, peuvent déjà être appréhendés comme des personnes

---

<sup>104</sup> Le caractère nouveau de ce type de rassemblement est discutable car dans un arrêt de 1975 rendu par le Conseil d'Etat, il était question de l'organisation d'une manifestation durant trois jours : Arrêt, Conseil d'Etat, Section, 11 juillet 1975, Sieur Clément et Association pour la défense de la culture et de la musique contemporaine, n°91193, Recueil Lebon, p. 427. Ainsi une manifestation publique n'est pas toujours « une prise de possession éphémère et fugace de l'espace public » : François SAINT BONNET, « Apprivoiser la manifestation. Du droit de résistance à la liberté d'expression », *op. cit.*

<sup>105</sup> Sébastien BRAMERET, « Grève et domaine public », *op. cit.*, p. 181.

<sup>106</sup> Arrêt Conseil d'Etat, 31 mars 2014, *Commune d'Avignon*, n°362140 : « Considérant, en troisième lieu, qu'en jugeant que la présence momentanée des clients des établissements en cause sur le domaine public, le temps d'effectuer une transaction, qui n'est ni exclusive de la présence d'autres usagers du domaine public ni incompatible avec l'affectation de celui-ci, n'est pas constitutive, pour ces établissements, quand bien même elle est nécessaire au mode d'exercice de leur commerce, d'une occupation du domaine public excédant le droit d'usage qui appartient à tous ».

<sup>107</sup> Sébastien BRAMERET, « Grève et domaine public » *op. cit.*, p. 181.

<sup>108</sup> C'est ce qu'écrit Samuel Deliancourt : « les places publiques n'ont jamais été considérées comme étant exclusivement dédiées à la circulation des personnes, mais comme étant également destinées à la communication, ces deux fonctions sur ce même espace ne pouvant être dissociées » : Samuel DELIANCOURT, « Agora(phobie) », *AJDA*, 2016, p. 1033.

<sup>109</sup> Jean Rivero considère que les manifestations publiques sont des occupations « évidemment contraires à l'affectation culturelle de l'église. » : Jean RIVERO, *Les libertés publiques 2- Le régime des principales libertés*, *op. cit.*, p. 189.

<sup>110</sup> Article 12, Extrait, de la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation de l'Eglise et de l'Etat : « Les édifices qui ont été mis à la disposition de la nation et qui, en vertu de la loi du 18 germinal an X, servent à l'exercice public des cultes (...) sont et demeurent propriétés de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics de coopération intercommunale ayant pris la compétence en matière d'édifices des cultes ». Elise UNTERMAIER, *Culte, culture et domanialité publique. L'organisation de concerts dans les églises*, Mémoire pour le DEA de droit public fondamental, Université Jean Moulin Lyon 3, Collection des mémoires de l'équipe des droits publics, n°1, 2005, p. 14.

manifestant une expression.<sup>111</sup> Même si l'édifice est réservé à l'exercice public du culte, il est le plus souvent ouvert à tous<sup>112</sup>, les personnes pratiquant de manière collective leur foi apparaissent aux yeux du public comme exprimant des opinions. Elles sont prioritaires, sur celles qui souhaitent entrer dans les lieux et seulement exercer leur liberté d'aller et venir.<sup>113</sup> Les cérémonies liées à l'exercice du culte peuvent également se dérouler « hors de l'église »<sup>114</sup> comme une messe organisée en plein air appréhendée, par le juge administratif, comme une manifestation extérieure du culte.<sup>115</sup> Les manifestations publiques ne sont donc pas toujours là où nous croyons qu'elles sont.

Le régime juridique des manifestations correspond à un régime de déclaration préalable créé par le décret-loi du 23 octobre 1935 et repris à l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure. Comme toute norme, cet article exprime « l'idée que quelque chose – à savoir un comportement humain déterminé – doit être. »<sup>116</sup> Le régime déclaratif est opposé traditionnellement au régime de l'autorisation préalable. Il prend la forme d'une obligation qui s'impose en principe à l'égard de tout rassemblement sur la voie publique c'est-à-dire que leurs organisateurs doivent informer l'administration, de leur tenue, trois jours au moins ou quinze jours au plus.<sup>117</sup> En cas de non-respect de cette obligation, la manifestation devient en théorie illicite. Ce régime instaure une exception à l'égard des manifestations qui sont conformes aux usages locaux<sup>118</sup>, ainsi qu'une interdiction à l'égard des réunions ayant lieu sur la voie publique.

Le législateur a donc souhaité prendre en compte la situation différente des manifestations conformes aux usages locaux, par rapport aux autres manifestations soumises au régime général

---

<sup>111</sup> C'est ainsi que Nicolas Guillen considère que « l'exercice du culte constitue une des modalités essentielles des manifestations collectives du droit à la liberté de religion. » : Nicolas GUILLET, *Liberté de religion et mouvements à caractère sectaire*, Bibliothèque de droit public, Tome 235, LGDJ, Paris, 2003, p. 124.

<sup>112</sup> C'est le « le caractère fondamental de la liberté de religion dans une société démocratique justifie le libéralisme du régime juridique relatif à l'ouverture de lieux de culte. » : *Ibidem*, p. 65.

<sup>113</sup> Notons que Maelle Perrier, dans son mémoire, envisage l'exercice de libertés individuelles et collectives comme la liberté d'expression ou la liberté de réunion dans les lieux dédiés à l'exercice public du culte : Maelle PERRIER, *Occupations d'églises et droit public*, Mémoire pour le Master II Droit Public Fondamental, Collection des mémoires de l'équipe de droit public, n°4, Université Jean Moulin Lyon 3, 2007, p. 91.

<sup>114</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques 2- Le régime des principales libertés*, *op. cit.*, p. 188.

<sup>115</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Nantes, 14 novembre 2020, n°2011487.

<sup>116</sup> Hans KELSEN, « Qu'est-ce que la théorie pure du droit ? », *Droit & Société*, 1992, p. 552.

<sup>117</sup> Article L. 211-1, extrait, du code de la sécurité intérieure : « Sont soumis à l'obligation d'une déclaration préalable tous cortèges, défilés et rassemblements de personnes, et, d'une façon générale, toutes manifestations sur la voie publique ».

<sup>118</sup> Seules les manifestations publiques conformes aux usages locaux « demeurent libres. » : Patrick WACHSMANN, « La liberté de réunion comme expression de la citoyenneté », *Jus Politicum*, n° 27, Formes de la citoyenneté, janvier 2022, p. 97.

de la déclaration préalable. L'exception se matérialise par le fait que le maire ne peut pas soumettre les rassemblements traditionnels à un régime de déclaration préalable<sup>119</sup> ou à un régime d'autorisation.<sup>120</sup> L'autorité municipale peut toujours l'interdire au regard de l'ordre public, mais le juge administratif « se montre très rigoureux »<sup>121</sup> à cet égard.<sup>122</sup> L'interdiction a été jugée conforme, lorsqu'elle se justifie par une volonté de faciliter la circulation sur certaines voies publiques.<sup>123</sup> Il est également possible pour le maire d'interdire l'utilisation des hauts parleurs sur la voie publique si la tranquillité des habitants en est troublée.<sup>124</sup> Le Conseil d'Etat considère, en revanche, qu'aucun motif d'ordre public ne justifie l'interdiction du port de signes religieux pendant une procession religieuse.<sup>125</sup>

Historiquement, cette exception correspond aux processions religieuses.<sup>126</sup> Il s'agissait de tirer les conséquences de la loi du 9 décembre 1905 instaurant la séparation de l'Eglise et de l'Etat. Ce fût d'ailleurs un terrain propice « pour les affrontements entre les curés et les maires. »<sup>127</sup> C'est donc une question plutôt ancienne.<sup>128</sup> La juridiction administrative adopte une conception très large de la notion de manifestations traditionnelles, en considérant par exemple comme telle une procession qui a été suspendue pendant soixante-dix-sept ans.<sup>129</sup> De même, le

---

<sup>119</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 2 mars 1934, Sieur Prothée, n°26206, Recueil Lebon, p. 1235.

<sup>120</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 25 janvier 1939, Abbé Marzy, Recueil Lebon, p. 709.

<sup>121</sup> Jean DUFAU, *Le domaine public*, Le moniteur, 5<sup>ème</sup> édition, 2001, p. 326.

<sup>122</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 20 juillet 1927, Abbé Lepron, Recueil Lebon, p. 806. Arrêt, Conseil d'Etat, 13 janvier 1932, Dumont, Recueil Lebon, p. 36. Arrêt, Conseil d'Etat, 3 décembre 1954, Rastouil, Recueil Lebon, p. 639.

<sup>123</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 21 janvier 1966, n°61692, Recueil Lebon, p. 45 : Il était question d'un défilé à l'occasion d'une kermesse paroissiale, « qu'il appartient au maire, en vertu des pouvoirs qu'il tient de l'article 97 du Code de l'administration communale, de prendre les mesures nécessaires pour remédier aux inconvénients que les manifestations et cortèges sur la voie publique peuvent présenter pour la circulation, notamment en interdisant, en cas de nécessité, ces manifestations dans certaines rues où la circulation est particulièrement intense et difficile, et sous réserve qu'une telle interdiction n'aboutisse pas, par son étendue à paralyser le déroulement des manifestations dans l'ensemble de la commune. »

<sup>124</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Pau, 28 octobre 1975, Puyo c/ Ministère de l'Intérieur et préfet des Pyrénées Atlantiques, Recueil Lebon, p. 760 : Le caractère même traditionnel donc conforme aux usages locaux de la manifestation ne justifiait pas « les graves atteintes portées à la tranquillité des habitants. »

<sup>125</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 1<sup>er</sup> mai 1914, Abbé Didier, Recueil Lebon, p. 515. Arrêt, Conseil d'Etat, 21 mai 1909, Abbé Garcin, Recueil Lebon, p. 512. Arrêt, Conseil d'Etat, 14 février 1908, Abbé Valette, Recueil Lebon, p. 143.

<sup>126</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 11 mai 1938, Meneteau, Recueil Lebon, p. 408. Arrêt, Conseil d'Etat, 12 juillet 1938, Abbé Ratier, Recueil Lebon, p. 661. Ce sont des « cérémonies culturelles comportant les éléments suivants : la marche ordonnée, la participation des ministres du culte généralement revêtus de leurs habits sacerdotaux, le port d'emblèmes et d'insignes religieux, les chants et prières. » : Nicolas GUILLET, *Liberté de religion et mouvements à caractère sectaire*, *op. cit.*, p. 172.

<sup>127</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques, 2- Le régime des principales libertés*, *op. cit.*, p. 189.

<sup>128</sup> Ce fût d'ailleurs l'objet de l'écriture d'une thèse : A. FOSSIER, *Les manifestations culturelles sur les voies publiques*, Thèse de doctorat en droit, Paris, 1927. Pour un exemple plus récent : Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Nantes, 8 juin 2018, n°17NT02695.

<sup>129</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 11 février 1927, Abbé Veyras, Recueil Lebon, p. 176.

rassemblement peut être jugé comme traditionnel, lorsque son interruption est due à l'effet d'une décision administrative. C'est ainsi que la Fête-Dieu interdite par un arrêté municipal du 25 août 1896, a été considérée comme traditionnelle.<sup>130</sup> C'est également le cas d'un rassemblement suspendu pour des raisons de guerre et par l'impossibilité des organisateurs de trouver des terrains appropriés.<sup>131</sup> Ainsi que nous le percevons, la notion de sorties sur la voie publique conformes aux usages locaux est assez large, pour des événements qui n'ont pas toujours une régularité dans le temps.

Le ministre de l'Intérieur indique qu'il s'agit principalement des fêtes traditionnelles et des fêtes de village.<sup>132</sup> Ce sont les manifestations culturelles traditionnelles, telles que les processions inscrites dans les usages locaux.<sup>133</sup> C'est également le cas des fêtes publiques définies comme étant « une manifestation nationale ou locale de tradition ancienne et ininterrompue. »<sup>134</sup>

Le Conseil d'Etat protège depuis longtemps des manifestations qui sont « consacrées par les habitudes ou les traditions locales »<sup>135</sup> ou encore « fondées sur les traditions locales. »<sup>136</sup> Dans cette catégorie, il y a les fêtes religieuses du culte catholique<sup>137</sup> et les processions propres à certains territoires.<sup>138</sup> La juridiction administrative assure donc la protection d'une sorte de coutume locale.<sup>139</sup> Les raisons pourraient tenir au fait que ces événements constituent une sorte de tradition, systématiquement conformes aux usages prêtés aux biens du domaine public et insusceptibles d'engendrer un désordre. Ou encore au fait que les autorités de police ne risquent pas d'être « prises de court »<sup>140</sup> par un événement qui peut troubler l'ordre public. Comme elles

---

<sup>130</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 19 décembre 1934, Sieurs Decock et Lefèbvre, Recueil Lebon, p. 1206 – 1207.

<sup>131</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 4 novembre 1959, Duranton de Magny, n°36055, *AJDA*, 1960, n°52, II, p. 60.

<sup>132</sup> Ministre de l'Intérieur, réponse ministérielle n° 20369, publiée au journal officiel, Assemblée nationale du 13 janvier 2004.

<sup>133</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 5 mars 1948, Abbé Capelle, Recueil Lebon, p. 586.

<sup>134</sup> Ministre de l'Intérieur, réponse ministérielle n°12137, JO Sénat Q 15 juillet 2004, p. 1587.

<sup>135</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 17 mai 1934, Abbé Somme, Recueil Lebon, p. 567.

<sup>136</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 25 janvier 1928, Abbé Boumier, Recueil Lebon, p. 107. Arrêt, Conseil d'Etat, 19 février 1931, Abbé Naels, Recueil Lebon, p. 197.

<sup>137</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 26 mai 1937, Abbé Richard, Recueil Lebon, p. 520.

<sup>138</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 23 novembre 1928, Evêque d'Autun, Recueil Lebon, p. 1214.

<sup>139</sup> En effet, selon Maurice Hauriou, la liberté de l'exercice public des cultes « n'existe pas en principe. » : Maurice HAURIOU, *Précis de droit administratif*, L. Larose et Forcel, 2<sup>ème</sup> édition, 1893, p. 144.

<sup>140</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1018.

sont traditionnelles, le maire ou le préfet sont déjà au courant de leur tenue<sup>141</sup> « ce qui rend la déclaration inutile. »<sup>142</sup>

Il y aurait une sorte de présomption qui font d'eux des événements dignes de se dérouler dans les espaces publics. De la même façon qu'il y a une sorte de présomption pour des rassemblements qui troublent habituellement l'ordre public. En raison d'un « risque avéré d'échanges violents » ou à des contre-manifestations systématiques, le juge administratif déclare que l'arrêté préfectoral pour interdire une manifestation publique est la seule manière de préserver l'ordre public.<sup>143</sup> L'exception à l'obligation de déclaration préalable n'a jamais été reconnue à l'égard des manifestations de type politique ou syndicale. Signe qu'elles peinent à entrer dans les habitudes. C'est aussi le cas des manifestations publiques organisées par les sectes.<sup>144</sup> A l'occasion d'un arrêt du 19 février 1954, le Conseil d'Etat n'a pas octroyé le caractère traditionnel à une manifestation se déroulant chaque année afin de commémorer les événements qui ont eu lieu en 1934.<sup>145</sup>

En définitive, les rassemblements sur la voie publique conformes aux usages locaux entretiennent un lien essentiel avec le domaine religieux. Il se manifeste dans les dispositions de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui déclare que « nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi. » Il s'agit de la seule occurrence<sup>146</sup> à la liberté de manifestation dans les dispositions constitutionnelles françaises.<sup>147</sup>

---

<sup>141</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, op. cit., p. 36.

<sup>142</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques, 2- Le régime des principales libertés*, op. cit., p. 191. Par exemple, l'arrêté d'un préfet de police pour interdire le stationnement et la circulation sur la voie publique de toute personne se prévalant de la qualité de supporter prend sa source, non dans une déclaration préalable, mais de ce que les autorités administratives locales étaient au courant de « l'habitude des supporters (...) de se déplacer en cortège vers le stade avant le début du match. » : Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Marseille, 20 décembre 2021, n°20MA04630.

<sup>143</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Lyon, 17 février 2022, n°20LY00220.

<sup>144</sup> Nicolas GUILLET, *Liberté de religion et mouvements à caractère sectaire*, op. cit., p. 172. Il évoque l'exemple des manifestations des Raeliens en faveur de la liberté de religion lors de la célébration du cinquantenaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1998 à Paris.

<sup>145</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 19 février 1954, Union des syndicats ouvriers de la région parisienne.

<sup>146</sup> « Aucun élément du bloc de constitutionnalité ne reconnaît expressément une telle liberté. » : Olivier LE BOT, « La liberté de manifestation en France : un droit fondamental sur la sellette », *La Revue des Droits de l'Homme*, CTAD-CREDOF (Centre de recherche et d'études sur les droits fondamentaux) 2017, p. 2. Il existait un article 16 reconnaissant le « droit de défiler librement sur la voie publique » dans le projet de Constitution du 19 avril 1946.

<sup>147</sup> Depuis la décision n°71-544 du 16 juillet 1971, le Conseil Constitutionnel classe au rang des dispositions constitutionnelles le Préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, qui renvoie lui-même au Préambule de 1946 et à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789.

La notion de « fête publique » dépasse les cadres mêmes de la voie publique lorsque le ministre de l'Intérieur l'assimile à une foire en accès libre se déroulant sur le territoire communal, ou à des bals en accès libres se déroulant dans la salle des fêtes d'une commune.<sup>148</sup> Pierre-Henri Prélot définit les manifestations extérieures du culte comme étant une « expression des religions dans l'espace public. »<sup>149</sup> Dans cette perspective, il est donc légitime de substituer le terme de « voie publique » à celui d'« espaces publics » ce qui correspondrait davantage à la réalité.

La liberté de manifestation demeure « une question de droit administratif »<sup>150</sup> à double titre, par l'existence de la déclaration préalable et par son réceptacle les espaces publics. Contrairement à la liberté de la presse, dont le régime correspond à une répression des abus<sup>151</sup>, autour de la manifestation publique on a cru « préférable de prévenir que de guérir. »<sup>152</sup>

Les difficultés évoquées pourraient se résoudre, selon nous, dans la prise en compte de l'émergence des espaces publics<sup>153</sup> en tant qu'objet juridique à part entière. « L'étude de la notion d'espace public avec les catégories et les critères du droit administratif »<sup>154</sup> peut servir plusieurs objectifs, comme l'apparition d'une troisième catégorie, dans ou en dehors, du régime de propriété fondé non plus sur la notion d'usage, mais de commun. Au-delà de faire émerger le droit des espaces publics, il s'agit de faire apparaître un droit qui serait davantage solide de la manifestation publique et que les autorités publiques ne pourraient plus remettre en cause. En effet, l'article 3 du décret du 31 mai 2020<sup>155</sup> interdisait, les rassemblements de plus de dix personnes sur la voie publique, lors de la crise sanitaire. Le Conseil d'Etat a considéré qu'il s'agissait d'une interdiction générale et absolue conformément à l'arrêt Benjamin<sup>156</sup>, il l'a

---

<sup>148</sup> Ministre de l'Intérieur, réponse ministérielle n°12137, JO Sénat Q 15 juillet 2004, p. 1587.

<sup>149</sup> Pierre-Henri PRELOT, « Les signes religieux et la loi de 1905. Essai d'interprétation de la loi portant interdiction de la dissimulation du visage dans l'espace public à la lumière du droit français des activités religieuses », *Société, Droit et Religion*, n°2, 2012, p. 25.

<sup>150</sup> François SAINT BONNET, « Apprivoiser la manifestation. Du droit de résistance à la liberté d'expression », *ibidem*.

<sup>151</sup> En effet, dans le cadre du régime répressif, « la liberté peut s'exercer inconditionnellement. » : Jean RIVERO, *Les libertés publiques I- Les droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 207.

<sup>152</sup> François SAINT BONNET, « Apprivoiser la manifestation. Du droit de résistance à la liberté d'expression », *op. cit.*

<sup>153</sup> Olivia BUI-XUAN, « L'espace public : l'émergence d'une nouvelle catégorie juridique ? *Dalloz-Actualité*, septembre 2011, p. 511.

<sup>154</sup> Francesca DI LASCIO, « Espace public et droit administratif », *op. cit.*, p. 143.

<sup>155</sup> Article 3, extrait, du décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire : « Tout rassemblement, réunion ou activité sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public, mettant en présence de manière simultanée plus de dix personnes, est interdit sur l'ensemble du territoire de la République ».

<sup>156</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 19 mai 1933, *Benjamin*, n°17413, 17520.

suspendu.<sup>157</sup> Ce constat appelle l'observation de Pierre Favre quand il considère que « nul part ne se constitue un « droit » ayant la cohérence et la visibilité qui feraient que son usage irait de soi »<sup>158</sup> en raison d'une justice disséminée et d'une doctrine désintéressée.

C'est ainsi que la prise en compte des espaces publics en tant que tels « impose des inflexions dans le droit du domaine public »<sup>159</sup> fondée sur une idée de propriété, certes spéciale<sup>160</sup>, mais inapplicable quant aux utilisations du domaine. Désormais, et à partir de la seule formulation du besoin de construire un droit des espaces publics<sup>161</sup>, trois objets juridiques apparaissent, là où seulement deux apparaissaient. Comme l'écrit Christophe Jamin, le propre des théories générales « est de présenter le droit de manière cohérente. »<sup>162</sup> C'est d'ailleurs l'objet et la vocation de cette étude. A savoir présenter les manifestations publiques de la façon la plus cohérente possible en tant que phénomène social. Le critère des espaces publics, inhérent à la définition des manifestations publiques, est utile pour parvenir à la fin visée. Les espaces publics ont toujours été présents quand il s'agit de donner une définition des manifestations publiques.<sup>163</sup> Pourtant, ils n'ont jamais été formulés ainsi. Le critère des espaces publics doit être capable de dépasser le triple critère forgé par la jurisprudence pour délimiter le champ d'application territorial des libertés, dans le cas particulier de la liberté de manifestation publique. Certes, ce critère n'est « quasiment jamais utilisée en droit administratif. »<sup>164</sup> Mais tout porte à croire que son apparition dans les textes législatifs, la jurisprudence et les discours doctrinaux n'est pas anodine. C'est pour cette raison que ce travail de recherche se propose de l'utiliser. La découverte d'un droit naissant des espaces publics pourrait contribuer à faire émerger un droit de la manifestation, de façon plus pertinente, que la prise en compte habituelle

---

<sup>157</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, Juge des Référé, 13 juin 2020, n°440846, 440856, 441015.

<sup>158</sup> Pierre FAVRE, « La manifestation entre droit et politique », Centre universitaire de recherches sur l'action publique et le politique (CURAPP), 1993, p. 292.

<sup>159</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente du droit administratif », *op. cit.*, p. 2575.

<sup>160</sup> Nous remarquons qu'elle n'est pas si spéciale, le Conseil Constitutionnel déclare dans une décision du 26 juin 2003 que « la protection du droit de propriété que l'article 17 de la Déclaration de 1789 accorde aux propriétés publiques comme aux propriétés privées. » Décision, Conseil Constitutionnel, n°2003-473 DC, 26 juin 2003, Loi habilitant le gouvernement à simplifier le droit, considérant n°29.

<sup>161</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente en droit administratif », *op. cit.*, p. 2565.

<sup>162</sup> Christophe JAMIN, Fabrice MELLERAY, *Droit civil et droit administratif. Dialogue(s) sur un modèle doctrinal*, Dalloz, Méthodes du droit, 1<sup>er</sup> édition, 2018, p. 43

<sup>163</sup> Philippe JUEN dans sa thèse mentionne que « S'exerçant sur l'espace public, la liberté de manifestation met potentiellement en péril la sécurité et la tranquillité publiques » : Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 37.

<sup>164</sup> Frédéric ROLIN, « L'espace public en droit administratif », in, Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, *op. cit.*, p. 59.

des lieux publics. Il s'agit de faire « apparaître les constructions intellectuelles qui parfois seront mieux adaptées aux temps nouveaux. »<sup>165</sup>

La raison d'être de ce mémoire revient à découvrir un droit<sup>166</sup> de la manifestation publique plus cohérent que le principe de propriété ne semble pas permettre de concevoir. L'enjeu est donc de rechercher si la prise en compte de la notion d'espaces publics, en fait un support pertinent et adéquat à l'exercice de la liberté de manifestation. La prise en compte des espaces publics permet-elle d'affirmer que le droit de la manifestation publique procède d'un droit acquis ? Les espaces publics permettent-ils de concevoir une orientation plus adaptée qui expliquerait davantage les fluctuations dont la manifestation fait l'objet ? Ils pourraient, par exemple, mettre en lumière la raison pour laquelle tel ou tel lieu ne peut abriter une manifestation ; et au contraire, pourquoi tel lieu pourrait davantage être le support d'une manifestation, plutôt qu'un autre. En d'autres termes, la conceptualisation d'un droit des espaces publics porte-t-elle un regard nouveau à l'égard de l'organisation des manifestations publiques ? La notion d'espaces publics, au regard des autres catégories de lieux publics, est-elle capable de transcender sa qualité d'inerte réceptacle s'agissant des manifestations publiques ?

Par rapport aux législations spécifiques qui existent en la matière, la définition des espaces publics reste incertaine ce qui peut poser des difficultés concernant la tenue des manifestations publiques. Plus précisément, à l'égard de l'exercice des pouvoirs de police administrative consistant à prévenir les dangers qu'un tel rassemblement peut engendrer. Par définition, les espaces régis sous la propriété privée sont conçus généralement comme étant des lieux où les autorités de police administrative n'interviennent pas. Le Conseil Constitutionnel a décidé que l'interdiction de déléguer des pouvoirs de police administrative à des personnes privées est inhérente à l'identité constitutionnelle de la France.<sup>167</sup> Cela signifie que, lorsque la manifestation se déroule dans un espace public rattaché à la propriété privée, comme un centre commercial, le propriétaire n'a aucune prise sur l'évènement.

Travailler sur l'idée d'espaces publics, telle qu'elle a été définie, par cette étude peut permettre de faire émerger une diversité méconnue des manifestations publiques et ainsi reformer l'unité

---

<sup>165</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente du droit administratif », *op. cit.*, p. 2565.

<sup>166</sup> Nous envisagerons le droit « en tant que discipline normative destinée à l'édition de règles de conduite et à l'organisation des rapports sociaux » : Jean-Louis BERGEL, *Théorie générale du droit*, Dalloz, Méthodes du droit, 5<sup>ème</sup> édition, 2012, p. 2.

<sup>167</sup> Décision, Conseil Constitutionnel, n°2021-940 QPC, 15 octobre 2021, Société Air France.

de cette notion (Première Partie). Dans un deuxième moment, il s'agit d'asseoir et d'infléchir des théories, afin de tester les concepts sur lesquels s'appuient les espaces publics dont la « théorie des communs » ou le droit de la ville. Ainsi, cela pourrait permettre de savoir si l'influence des espaces publics peut être réelle sur l'organisation et la tenue des manifestations publiques (Deuxième Partie).

# PARTIE I

## L'IDENTIFICATION DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES A L'EPREUVE DES DEFINITIONS JURIDIQUES DU CRITERE DES ESPACES PUBLICS

« Le seul véritable voyage (...), ne serait pas d'aller vers de nouveaux paysages, mais d'avoir d'autres yeux, de voir l'univers avec les yeux d'un autre, de cent autres, de voir les cent univers que chacun d'eux voit, que chacun d'eux est. »<sup>168</sup>

L'« histoire républicaine est peuplée de rassemblements de foule. »<sup>169</sup> Les manifestations publiques font même partie du quotidien de certaines villes. Pourtant nous arrivons encore à douter de l'existence<sup>170</sup> d'une liberté de manifestation publique. L'identification des manifestations publiques est une étape cruciale vers cette reconnaissance. Pour ce faire, il est utile de se rappeler « de ne pas partir des mots eux-mêmes et de la recherche de concepts substitutifs, mais de partir des conditions nécessaires à leur énoncé. »<sup>171</sup>

Jean-Bernard Auby, en 2021, a constaté l'émergence et l'existence de la catégorie des espaces publics.<sup>172</sup> A notre tour, nous souhaiterions également plaider pour son usage. D'abord, une notion urbanistique, géographique, historique, socio-politique, tout porte à croire que la notion d'espaces publics aura un bel avenir dans le champ juridique en perspective du « besoin inédit de renouvellement conceptuel dans notre droit administratif. »<sup>173</sup> L'étude qui est la nôtre cherche à distinguer « ce qui est accessible à tous et, (...), ce qui est réservé à certains. »<sup>174</sup> Il s'agit d'opter pour une démarche classique, retenue par exemple, par Fabrice Melleray.

---

<sup>168</sup> Marcel PROUST, *A la recherche du temps perdu*, La prisonnière, Tome III, Editions Galimard, Bibliothèque de la Pléiade, 1988, p. 762.

<sup>169</sup> Nicolas MARIOT, « Le frisson fait-il la manifestation ? », *Pouvoirs*, n°116, janvier 2006, p. 97.

<sup>170</sup> Anaïs COIGNAC, « Droit de manifester : toujours une liberté ? », *Dalloz-Actualité*, novembre 2019.

<sup>171</sup> Jean-Yves CHEROT, « L'analyse des concepts en droit : Sur quatre thèses de Hart et quelques questions », *RRJ*, PUAM, 2013, p. 2274.

<sup>172</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente au droit administratif », *op. cit.*, p. 2565.

<sup>173</sup> *Ibidem*, p. 2565.

<sup>174</sup> Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, *op. cit.*, p. 11. Ce thème est récurrent au sein de la jurisprudence administrative, dans un arrêt du Conseil d'Etat, il était question de la piétonisation des rues certains jours et donc de fermer leur accès aux automobilistes : Arrêt, Conseil d'Etat, 8 décembre 1972, Ville de Dieppe, n°82925.

Démontrer que les espaces publics sont une « construction doctrinale »<sup>175</sup> en devenir et qu'ils sont l'illustration d'une « réalité positive »<sup>176</sup> s'agissant des manifestations publiques.

Dans l'univers commun, la manifestation publique est souvent réduite à un rassemblement dont l'objet est l'expression d'une revendication le plus souvent politique. Selon Hans Kelsen « toute tentative visant à définir un concept doit partir de l'usage courant du mot qui dénote ce concept. »<sup>177</sup>

Sébastien Brameret, en 2017, constate l'apparition de phénomènes nouveaux de contestations s'inscrivant davantage dans la durée.<sup>178</sup> De même que Jean-Charles Jobart qui observe l'élargissement du concept de « manifestation » pour accueillir dorénavant des rassemblements ludiques et non plus seulement à visée politique.<sup>179</sup> Cet élargissement nous laisse penser que les situations de manifestations publiques sont bien plus fréquentes que nous ne le pensons. De ce point de vue, existent, par exemple, les « manifestations estivales festives. »<sup>180</sup>

Ces rassemblements divers peuvent mener à un éclatement de la notion s'expliquant par une distorsion des critères classiques de la manifestation publique. Au rang de ces critères, la manifestation a d'abord un caractère momentané circonscrite à des lieux précis. C'est aussi un rassemblement organisé à l'avance et qui poursuit une visée expressive. Il est donc utile d'établir la diversité qui caractérise les manifestations publiques (Chapitre 1). Il sera pertinent de tenter de former ou de reformer une unité (Chapitre 2).

---

<sup>175</sup> Fabrice MELLERAY, « L'échelle de la domanialité », in, *Mouvement du droit public*, Mélanges en l'honneur de Franck Moderne, Dalloz, 2004, p. 289.

<sup>176</sup> *Ibidem*, p. 289.

<sup>177</sup> Hans KELSEN, *Théorie générale du droit et de l'Etat*, LGDJ, La Pensée juridique, 1997, p. 56.

<sup>178</sup> Sébastien BRAMERET, « Grève et domaine public », in, *Grève et droit public : 70 ans de reconnaissance*, op. cit., p. 181.

<sup>179</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, Dalloz, Dalloz Corpus, 1<sup>er</sup> édition, décembre 2020, p. 34.

<sup>180</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Bordeaux, 22 février 2022, n°2000150.

## CHAPITRE 1 : UNE DIVERSITE FOISONNANTE DE MANIFESTATIONS PUBLIQUES ET D'ESPACES PUBLICS

Les manifestations publiques se caractérisent « par une diversité conceptuelle »<sup>181</sup> méconnue. Les espaces publics, quant à eux, sont souvent caractérisés par l'existence de voies publiques et de biens affectés à l'usage direct du public. Cette notion se confond donc avec les biens relevant de la propriété publique et appelant l'application d'un régime bien particulier, la domanialité publique. De même, pour les manifestations publiques dont l'existence est généralement cloisonnée à des mouvements de contestation politique. Ces deux notions ont en commun d'être conçues et appréhendées de façon restrictive, alors qu'elles concernent une pluralité de situations.

La liberté de manifestation publique fait partie d'un ensemble plus large en étant « rattachée à d'autres libertés. »<sup>182</sup> Plusieurs entrées sont donc envisageables afin d'établir un lien avec ce phénomène social. Il est en effet possible d'identifier plusieurs notions qui entretiennent un rapport et avec lesquelles une distinction est nécessaire. A l'image de Jacques Robert<sup>183</sup>, il nous faut dresser une typologie, afin d'identifier l'ampleur du phénomène foisonnant qui caractérise les manifestations publiques. L'auteur en identifie trois types : les manifestations-communions, les manifestations-corporatistes et les manifestations émotionnelles. Comme toute classification, il faut établir un critère permettant de hiérarchiser tel ou tel élément faisant parti d'un même ensemble. Jacques Robert utilise le critère du but et de l'objet du rassemblement, pour affirmer par exemple que les manifestations-communions expriment des opinions politiques plus ou moins avouées.<sup>184</sup> Comme « c'est le lieu qui détermine le droit »<sup>185</sup>, il est légitime d'user du critère des espaces publics. La typologie que cette étude vise à faire apparaître se propose de faire émerger une autre réalité des manifestations publiques.

Fort de ce constat, nous poursuivrons l'ambition d'identifier les formes déformées de l'objet juridique des manifestations publiques. Nous veillerons également à établir les mille formes

---

<sup>181</sup> Aurélie DUFFY, Thomas PERROUD, « La liberté de manifestation dans l'espace public en droit comparé », *op. cit.*, p. 343-344.

<sup>182</sup> *Ibidem*, p. 340.

<sup>183</sup> Jacques ROBERT, « La manifestation de rue », *op. cit.*, p. 829.

<sup>184</sup> *Ibidem*, p. 835.

<sup>185</sup> André JODOUIN, « La liberté de manifester », *op. cit.*, p. 15.

des manifestations publiques. Cela nécessitera de redonner toute la profondeur à la notion d'espaces publics émergeant en tant qu'objet juridique.<sup>186</sup> Deux étapes sont donc utiles pour identifier la manifestation comme objet juridique. Une délimitation négative qui consiste à déterminer ce que n'est pas une manifestation publique (Section 1). Une délimitation positive pour déterminer ce qu'elle peut être (Section 2).

---

<sup>186</sup> Olivia BUI-XUAN, « L'espace public : l'émergence d'une nouvelle catégorie juridique », *op. cit.*, p. 551.

## SECTION 1 : L'IDENTIFICATION DES FORMES DEFORMEES DE LA MANIFESTATION PUBLIQUE

Sous la Troisième République, en raison du fait qu'il n'existait aucune réglementation spécifique propre aux manifestations publiques, il fallait se référer aux législations applicables à des libertés voisines. Afin que la liberté de manifestation publique bénéficie d'une existence juridique et qu'elle puisse être aménagée. Aujourd'hui les objets divers que visent les manifestations publiques peuvent apparaître vagues. Cela nécessite de s'interroger « sans cesse (sur) ce qui fait ou ce qui est une manifestation. »<sup>187</sup> Ce phénomène se trouve au « carrefour de nombreuses libertés »<sup>188</sup> (I). Et à la croisée de la multitude des formes de rassemblements des hommes (II).

### I) La liberté de manifestation publique au carrefour de plusieurs libertés publiques

La liberté de manifestation publique a, certes, grandi aux côtés et aux confins d'autres libertés fondamentales, comme la liberté d'expression (A), la liberté d'aller et venir (B), le droit de pétition (C) ainsi que plusieurs autres libertés annexes (D). Mais des distinctions sont nécessaires entre chacune des libertés publiques afin de mettre au jour l'autonomie sémantique et juridique de la liberté de manifestation publique.

#### A) Rapports entre manifestation publique et liberté d'aller et venir

La liberté d'aller et venir est « le vecteur indispensable »<sup>189</sup> de l'exercice d'autres libertés publiques. Elle permet à toute personne de se déplacer, de circuler. Cela nécessite forcément d'avoir accès à un « espace ouvert »<sup>190</sup> par opposition à un espace auquel l'accès serait fermé. Il existe en effet des libertés qui « ne peuvent s'exercer que sur le domaine public. »<sup>191</sup> L'espace fermé fait souvent référence à un lieu qui est régi par la propriété privée. Cette dernière se

---

<sup>187</sup> Stéphanie SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, op. cit., p. 19.

<sup>188</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, op. cit., p. 15.

<sup>189</sup> Fanny TARLET, *La liberté d'aller et venir à l'épreuve du domaine public naturel*, op. cit., p. 15.

<sup>190</sup> Christian LAVIALLE, *Droit administratif des biens*, PUF, 1996, p. 16.

<sup>191</sup> Jean-Philippe BROUANT, « Domaine public et libertés publiques : Instrument, Garantie ou Atteinte ? », op. cit., p. 21.

caractérise par l'exclusivité d'usage et le droit de clore sa propriété.<sup>192</sup> La liberté de circuler a une valeur constitutionnelle depuis les décisions du 12 juillet 1979 et 13 mars 2003.<sup>193</sup>

Si elle est le vecteur d'autres libertés, la liberté d'aller et venir est fréquemment conciliée avec ces dernières.<sup>194</sup> Ainsi que le remarque Marcel-René Tercinet, le cas des manifestations est significatif de ce point de vue. Ces rassemblements sont susceptibles d'engendrer un « éventuel conflit »<sup>195</sup> avec la liberté de circulation. Il est utile de rappeler que la manifestation lorsqu'elle se déroule sur la voie publique peut être statique ou mobile. D'où la nécessité de procéder à une conciliation, puisqu'elle est « de manière générale, de nature à compromettre la sûreté et la tranquillité publiques. »<sup>196</sup>

Dans les esprits, le terme « conciliation » renvoie à « l'action de rapprocher des textes, des idées, des méthodes qui paraissent en opposition pour les faire concorder. »<sup>197</sup> Cette définition appelle une autre notion, à savoir celle de la concurrence. A pu être légitimement pensé que la vocation première « du chemin est de permettre aux gens d'aller et de venir. »<sup>198</sup> Et ainsi donc, que devant la liberté de circulation « les libertés particulières doivent s'incliner. »<sup>199</sup> C'est pour cette raison, que la doctrine ne s'étonne pas de l'inexistence d'une réglementation spécifique propre à la liberté de manifestation, car la vocation première de la voie publique est la circulation.<sup>200</sup>

La liberté d'aller et venir « apparaît à chaque instant en droit administratif. »<sup>201</sup> Elle n'est complète et ne trouve son sens que par l'existence des autres libertés publiques.<sup>202</sup> A l'image

---

<sup>192</sup> Christian LAVIALLE, « Des rapports entre la domanialité publique et le régime des fondations », *RDP*, 1990, p. 485.

<sup>193</sup> Décision, Conseil Constitutionnel, n°79-107 DC, 12 juillet 1979, Loi relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales. Décision, Conseil Constitutionnel, n°2003-467 DC, 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure.

<sup>194</sup> Paul CASSIA, « Le droit de la rue, *Pouvoirs*, n°116, 2006, p. 65.

<sup>195</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1012.

<sup>196</sup> Conclusions du Commissaire Corneille à l'occasion de l'arrêt Baldy rendu le 10 août 1917 par le Conseil d'Etat, Recueil Lebon 1917, p. 645.

<sup>197</sup> Il s'agit d'une définition retenue par le Centre National des Ressources Textuelles et Lexicales : [www.cnrtl.fr](http://www.cnrtl.fr).

<sup>198</sup> André JODOUIN, « La liberté de manifester », *op. cit.*, p. 15.

<sup>199</sup> Georges BURDEAU, *Les libertés publiques*, LGDJ, Paris, 2<sup>ème</sup> édition, p. 188.

<sup>200</sup> Jean MORANGE, *Droits de l'homme et libertés publiques*, Paris, PUF, 2000, p. 215, cité par Stéphanie SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne, op. cit.*, p. 463.

<sup>201</sup> Maurice HAURIUO, *Précis de droit administratif, op. cit.*, p. 175.

<sup>202</sup> La liberté de circulation et la liberté de manifestation publique vont souvent de pair, des arrêtés municipaux interdisent la circulation et le stationnement sur la voie publique aux abords des lieux accueillant les manifestations publiques : Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Marseille, 20 décembre 2021, n°20MA04630.

de l'ordre public qui ne se comprend que par la liberté.<sup>203</sup> La liberté d'aller et venir n'est effective que quand elle permet l'exercice d'autres libertés publiques.<sup>204</sup> Les voies publiques n'ont jamais été dédiées exclusivement à la circulation, mais également à la communication.<sup>205</sup> L'article L. 2121-1 du code général de la propriété des personnes publiques prévoit qu'à raison de leur affectation, les biens du domaine public sont utilisés conformément à l'utilité publique.<sup>206</sup> Par conséquent, lorsque des personnes s'assemblent sur la voie publique, elles ne dépassent pas le droit d'usage qui appartient à tous et entrent parfaitement dans l'affectation qui est celle des voies publiques. A savoir être ouvertes à tous dans la limite de l'ordre public. Etant « socialement utile »<sup>207</sup>, la liberté de manifestation, au sens de cette étude, recherche donc l'utilité publique.

Jean-Bernard Auby, dans ses travaux sur la ville, rend compte qu'il s'agit d'un lieu de compétition « entre les utilisateurs et les utilisations possibles. »<sup>208</sup> La jurisprudence peut illustrer ce phénomène en mettant en lumière le point de rencontre entre liberté d'aller et venir et liberté de manifestation. Durant la tenue d'une manifestation sportive, les supporters peuvent voir leur liberté de circulation restreinte. C'est ce que considère le Conseil d'Etat lorsqu'il affirme qu'il appartient aux autorités de police d'assurer la conciliation entre notamment la liberté d'aller et venir et la liberté de manifestation, au regard de la préservation de l'ordre public.<sup>209</sup> Cela se concrétise plus précisément dans le fait de restreindre la circulation à un

---

<sup>203</sup> A cet égard Georges Burdeau écrit que « si finalement il n'y a pas, sur le plan du droit, contradiction entre l'ordre et la liberté, c'est parce qu'il n'existe que des libertés définies, c'est-à-dire conditionnées par leur usage social ; par leur utilisation dans l'ordre. Mais si les libertés doivent être conçues en fonction de l'ordre, l'ordre à son tour ne doit être compris qu'à travers les libertés dont il assure l'exercice » : Georges BURDEAU, *Libertés publiques*, LGDJ, Paris, 4<sup>ème</sup> édition, 1972, p. 33, cité par Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable ? », *op. cit.*, p. 503.

<sup>204</sup> Le lien entre liberté d'aller et venir et liberté de manifestation publique est très étroit : « Du moment qu'une personne peut se rendre où elle veut, pourvu qu'en ce faisant, elle ne commette aucun délit, le même droit appartient évidemment à deux mille ou à dix mille autres personnes jouissant des mêmes droits ; elles peuvent se retrouver toutes dans un endroit où chacune d'elles a individuellement le droit d'aller. » : Albert DICEY, *Introduction to the law of the constitution*, traduction par André Batut et Gaston Jèze, 1902, cité par Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1012.

<sup>205</sup> Thierry PAQUOT, *L'espace public*, La découverte, repères, 2009, p. 8.

<sup>206</sup> Elle fait d'ailleurs l'objet d'un « regain d'intérêt » : Hélène SAUGEZ, *L'affectation des biens à l'utilité publique. Contribution à la théorie générale du domaine public*, Thèse de doctorat en droit public, Université d'Orléans, 2012, p. 8.

<sup>207</sup> André JODOUIN, « La liberté de manifester », *op. cit.*, p. 31.

<sup>208</sup> Jean-Bernard AUBY, *Droit de la Ville. Du fonctionnement juridique des villes au droit de la Ville*, LexisNexis, 1<sup>er</sup> édition, 2013, p. 103.

<sup>209</sup> Ordonnance, Conseil d'Etat, 22 janvier 2016, n°396307. Nous pouvons faire état de quelques exemples supplémentaires : Ordonnance, Conseil d'Etat, 18 décembre 2015 n°395539 et 395273. Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Paris, 31 décembre 2015, n°14PA03676. Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Marseille, 29 février

certain périmètre aux abords des lieux accueillant les manifestations publiques. La restriction de la circulation a donc un rapport avec le critère du lieu où se tient l'évènement. Notons que cette jurisprudence s'inscrit dans le cadre de l'état d'urgence, climat qui contribue à fonder un pouvoir discrétionnaire important à l'égard des autorités de police.<sup>210</sup> Le fait que les manifestations sportives les plus importantes « bénéficient d'une privatisation totale et temporaire de la voie publique »<sup>211</sup> en est un exemple. Cette concurrence formalise l'idée d'un « d'un droit à l'espace public. »<sup>212</sup>

Si le lien avec la liberté d'aller et venir est indiscutable, la liberté de manifestation entretient également des liens avec la liberté d'expression (B).

#### B) La dimension collective de la liberté de manifestation publique en confrontation avec la liberté d'expression

Ainsi qu'il a été rappelé, la tenue d'une manifestation implique nécessairement une phase d'expression qu'elle soit explicite ou implicite. Elle constitue, en effet, un rassemblement de personnes en vue de colporter des opinions dans un espace qui est accessible à tous. Il est donc nécessaire de se demander si la liberté d'expression peut permettre d'incorporer la notion de liberté de manifestation, dans son ensemble, c'est-à-dire, de savoir si ces deux notions se confondent.<sup>213</sup>

Un lien a d'ailleurs été reconnu par le Conseil Constitutionnel, à l'occasion d'une décision du 18 janvier 1995<sup>214</sup> consacrant un « droit d'expression collective des idées et des opinions. » A l'appui de cette décision, la liberté de manifestation ne serait pas autonome et constituerait « l'une des facettes de la liberté d'expression. »<sup>215</sup> Le Conseil Constitutionnel reconnaît ce lien

---

2016, n°14MA04854.

<sup>210</sup> Emilie CHEVALIER, « Manifestations sportives – Etat d'urgence sur la liberté d'aller et venir des supporters », *Jurisport*, 2016, n°170, p. 33.

<sup>211</sup> Réponse ministérielle n°16642, 19 mai 2003, CTI, 2003, comm. 156, citée par Paul CASSIA, « Le droit de la rue », *op. cit.*, p. 78.

<sup>212</sup> Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, *op. cit.*, p. 15.

<sup>213</sup> Stéphanie SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, *op. cit.*, p. 27.

<sup>214</sup> Décision, Conseil Constitutionnel, n°94-352 DC, 18 janvier 1995, Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité.

<sup>215</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 25.

dans plusieurs décisions<sup>216</sup> dont celle du 4 avril 2019<sup>217</sup> qui constituait pourtant une belle occasion de clarification<sup>218</sup> et de reconnaissance de l'existence de la liberté de manifestation. La juridiction administrative l'ayant déjà reconnue dans le cadre du référé-liberté.<sup>219</sup>

En réalité, « le droit qu'exercent les manifestants ne se réduit pas à un « droit d'expression collective des idées et des opinions »<sup>220</sup> et donc à la liberté d'expression. La manifestation est un de ses supports.<sup>221</sup> Il s'agit d'un support qui est spécifique, par le fait que c'est un mode d'expression physique qui se déroule dans un lieu particulier. Cette dimension s'illustre dans les propos de Théophile Ducrocq qui considère qu'à l'occasion du rassemblement de citoyens de manière collective et extérieure, l'assemblée « entre dans le domaine de la vie publique. »<sup>222</sup> C'est donc la collision directe avec la sphère publique qui constitue un des traits distinctifs entre la liberté d'expression au sens générique et la liberté de manifestation au sens spécifique. L'expression prenant forcément son origine dans une opinion<sup>223</sup>, elle concerne également le fait de penser librement donc la liberté de conscience. Ce critère est largement mis en avant martelant la forme spécifique<sup>224</sup> de la liberté de manifestation, idée à laquelle cet écrit adhère. L'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen prévoit que la libre communication des pensées et des opinions « est un des droits les plus précieux de l'Homme. »<sup>225</sup> Même si la manifestation comporte une phase d'expression non négligeable, elle ne peut se réduire à la liberté d'expression.

---

<sup>216</sup> Décision, Conseil Constitutionnel, n°2017-635 QPC, 9 juin 2017, M. Émile L. [Interdiction de séjour dans le cadre de l'état d'urgence].

<sup>217</sup> Décision, Conseil Constitutionnel, n°2019-780 DC, 4 avril 2019, Loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations.

<sup>218</sup> Christophe DOUBOVETZY, « Une liberté qui dérange ? Réflexions sur la liberté de manifestation à partir de l'exemple suisse », *RFDA*, 2020, p. 327.

<sup>219</sup> Ordonnance, Conseil d'Etat, 5 janvier 2007, Ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire c/ l'association « Solidarité des Français », n° 30031, considérant n°3.

<sup>220</sup> Gwénaél CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 584.

<sup>221</sup> Jean MORANGE, « La liberté d'expression en France : un droit adapté ? », *RDP*, n°2, 2015, p. 347.

<sup>222</sup> Théophile DUCROCQ, *Cours de droit administratif et de législation française des finances, avec introduction de droit constitutionnel et les principes du droit public. Principes de droit public mis en œuvre par les lois administratives*, A. FORTEMOING, 7<sup>ème</sup> édition, Tome III, 1898, p. 366.

<sup>223</sup> Bertrand MATHIEU, « La liberté d'expression en France », *RDP*, n°1, 2007, p. 235.

<sup>224</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable », *op. cit.*, p. 500.

<sup>225</sup> Jacques Robert considère qu'il « est pour le moins curieux, par exemple, que la liberté de manifestation – pas plus d'ailleurs que celle de réunion – ne soit mentionnée dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789... Sans doute les révolutionnaires estimaient-ils (avec raison) qu'une telle liberté découlait naturellement de la libre communication des pensées et des opinions. » : Jacques ROBERT, « La manifestation de rue », *ibidem*, p. 830.

La liberté de manifestation est appréhendée certaines fois comme l'action d'exprimer « collectivement, mais en une, plusieurs libertés que sont la liberté d'expression, la liberté de réunion ou encore la liberté d'aller et venir. »<sup>226</sup> Cette liste n'est, selon nous, pas exhaustive. La liberté de manifestation publique fait partie d'un ensemble plus large, à savoir la liberté de pensée.<sup>227</sup> Elle jouit d'un caractère spécifique collectif par rapport à la liberté d'expression. Comme le souligne Jacques Robert, la liberté de pensée est appréhendée comme le fait qui consiste à adopter pour chaque individu la position intellectuelle de son choix qu'elle soit « une attitude intérieure, une pensée intime ou une prise de position publique. »<sup>228</sup> Néanmoins, il est important de distinguer la liberté d'expression et la liberté de manifestation publique. Même si nous constatons que la jurisprudence protège la liberté de manifestation de façon constante, nous nous apercevons qu'elle « souffre d'une évolution jurisprudentielle qui lui semble mal adaptée et qui néglige sa dimension collective »<sup>229</sup> notamment dans la jurisprudence du Conseil Constitutionnel.

Un troisième droit a pu également soutenir l'existence d'un droit de manifestation, celui de pétition avec lequel il est judicieux d'établir une distinction (C).

### C) La distinction entre la liberté de manifestation et le droit de pétition

La liberté d'expression et la liberté d'aller et venir ne sont pas les seules à entretenir une relation avec les manifestations publiques. Pendant un temps « le vieux droit révolutionnaire »<sup>230</sup>, sous-entendu le droit de pétition, pouvait soutenir l'existence du droit de manifester.

Le droit de pétition consiste en une « *adresse au pouvoir*. »<sup>231</sup> Une ou plusieurs personnes font connaître à une ou plusieurs autres, investies d'une autorité ou d'un pouvoir leurs doléances. Qualifiée de demande écrite, la manifestation, au contraire, peut être qualifiée de

---

<sup>226</sup> Charlotte DENIZEAU, « La liberté de manifestation en droit européen », *La Revue des Droits de l'Homme*, 2017, p. 20.

<sup>227</sup> Bertrand MATHIEU, « La liberté d'expression en France », *op. cit.*, p. 235.

<sup>228</sup> *Ibidem*, p. 232.

<sup>229</sup> Gabriel BABINEAU, « La manifestation : une forme d'expression collective », *op. cit.*, p. 763.

<sup>230</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1011.

<sup>231</sup> Yann-Arzel DURELLE-MARC, « Le droit de pétition. Le paradoxe d'une prérogative du citoyen en régime représentatif », *Jus Politicum*, n°27, Formes de la citoyenneté, janvier 2022, p. 128.

« revendication politique physique. »<sup>232</sup> Pétition et manifestations partagent la caractéristique d’avoir « une forte dimension revendicative. »<sup>233</sup>

Le droit de pétition est une forme méconnue d’expression<sup>234</sup>, bien que son existence soit plus ou moins constante. Léon Duguit, dans son *Traité de droit constitutionnel*, considère qu’il s’agit d’une modalité de participation directe à la chose publique. A partir de la Révolution française, divers textes constitutionnels prévoient son existence, comme l’article 32 de la Constitution du 24 juin 1793, l’article 364 de la Constitution du 5 fructidor an III, les articles 53 et 45 des deux Chartes de 1814 et de 1830. Les Constitutions des Troisième, Quatrième et Cinquièmes Républiques ne le mentionnent pas. Il faut faire état néanmoins de l’article 72-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 qui prévoit l’existence d’un droit de pétition au niveau local.

La faculté de déposer une pétition est, dans le droit positif, principalement encadrée par le règlement des assemblées. Il y a eu un temps fort de la pétition. 1148 pétitions ont été déposées entre 1968 et 1986, contre seulement 276 de 1986 à 2007. Aujourd’hui, droit de pétition et manifestations publiques entretiennent toujours un lien. Le droit de pétition, défini par l’article 4 de l’ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est soumis à un régime prévu aux articles 147 à 151 du règlement de l’Assemblée nationale. L’article 147 alinéa 2 de ce règlement dispose notamment qu’une « pétition apportée ou transmise par un rassemblement formé sur la voie publique ne peut être reçue par le Président, ni déposée sur le bureau. »<sup>235</sup> Cette idée était déjà présente à l’article 5 du décret du 21 octobre 1789 ou dans la proposition de Target au sein du Comité de Constitution. Ces deux éléments associant manifestations et pétitions instaurent une sorte de dépendance. Mais toute manifestation publique, si elle comporte une phase d’expression, ne comporte pas forcément une phase de demande ou de proposition. Elle peut constituer un moment où l’on exprime son mécontentement, sa joie. Il est impératif de distinguer droit de pétition et droit de manifestation, car si le droit envisage leur combinaison, c’est pour qu’elle soit interdite « de manière absolue. »<sup>236</sup>

---

<sup>232</sup> Jean-Charles JOBARD, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 16.

<sup>233</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 14.

<sup>234</sup> Gilles TOULEMONDE, « Le droit de pétition aux assemblées en reconquête », *Revue internationale de droit constitutionnel*, JP blog, octobre 2020, consulté le 30 janvier 2022.

<sup>235</sup> Règlement de l’Assemblée nationale, titre III, chapitre VIII, article 147, alinéa 2.

<sup>236</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 14.

Il serait inexact de dire que seules ces trois libertés publiques ainsi déclinées entretiendraient de manière exclusive un lien avec la liberté de manifestation publique.<sup>237</sup> Etant donné l'indivisibilité des droits fondamentaux, il est nécessaire de faire état de « l'interdépendance »<sup>238</sup> de la liberté de manifestation avec plusieurs autres (D).

#### D) Les liens entre libertés publiques et liberté de manifestation

La découverte d'une liberté de manifestation publique au milieu de cet ensemble<sup>239</sup>, qui peut apparaître informelle à première vue, passe par « une définition rigoureuse des termes. »<sup>240</sup> D'autres libertés entretiennent également un lien avec la liberté de manifestation publique telle est le cas de la liberté syndicale, la liberté d'association, la liberté religieuse.

Les deux premières peuvent être regroupées. La liberté syndicale n'est rien d'autre qu'une part de la reconnaissance « du principe de la liberté d'association »<sup>241</sup> dans le domaine du travail. Elle implique le choix pour tout individu de s'affilier à une association syndicale ou de ne pas y souscrire. Cela implique également de librement choisir son syndicat et le droit d'en démissionner à n'importe quel moment. A son propos, André Lagasse constate les changements profonds de la société, tout en relevant que « le droit n'a pas suivi le mouvement. »<sup>242</sup> Nous pouvons reproduire ce constat à propos du droit à la liberté de manifestation, la législation n'ayant pas enregistré ce que ces libertés ont « d'original. »<sup>243</sup>

Régie, par la loi de du 1<sup>er</sup> juillet 1901, la liberté d'association<sup>244</sup> est aménagée sur le même mode que la liberté de manifestation, à savoir le régime de la déclaration préalable. Les

---

<sup>237</sup> « Ainsi, les diverses libertés sont les seules composantes d'un seul et même ensemble, les pièces d'un même système de civilisation que le droit ne fait que traduire » elles ne se comprennent donc que les unes par rapport aux autres. Toute étude qui se propose d'étudier une liberté publique ne peut la prendre en compte seule car, dans les faits, elles se trouvent entremêlées, toute décision concernant leur consécration, leur statut et leur mise en œuvre concernent toutes les libertés publiques : Jean RIVERO, *Les libertés publiques 1- Les droits de l'homme, op. cit.*, p. 37.

<sup>238</sup> Marie-Joelle REDOR-FICHOT, « L'indivisibilité des droits de l'homme », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, décembre 2009, mis en ligne le 15/12/2020, consulté le 03/04/2022, p. 78.

<sup>239</sup> C'est ce qu'enseigne M. Rivero qui considère que « le droit des libertés publiques, lui, ne doit son unité qu'à son objet : il étudie toutes les règles qui concourent à l'aménagement et à la protection des libertés », ce qui nous pousse à croire que les libertés publiques forment un ensemble : Jean RIVERO, *Les libertés publiques, 1- Les droits de l'homme, op. cit.*, p. 15.

<sup>240</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation, op. cit.*, p. 6.

<sup>241</sup> André LAGASSE, « Liberté du travail et liberté syndicale », in *Mélanges en l'honneur de Jean Dabin*, 1963, p. 709.

<sup>242</sup> *Ibidem*, p. 721.

<sup>243</sup> *Ibidem*, p. 721.

<sup>244</sup> Elle est définie par Nicolas Guillet comme « un pouvoir d'action indispensable à la création de tout

associations se forment librement car il suffit de les déclarer pour qu'elles existent. L'existence juridique d'une association ne nécessite donc pas l'autorisation d'une autorité administrative. A la suite de la déclaration en Préfecture ou en Sous-Préfecture, l'autorité est tenue de délivrer un récépissé qui constate que l'association existe. Le Conseil d'Etat et le Conseil Constitutionnel ont érigé la liberté d'association, au rang d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République en 1956<sup>245</sup> et 1971.<sup>246</sup>

Le Conseil Constitutionnel, dans une décision QPC du 17 juin 2011, déclare que « les associations se constituent librement et peuvent être rendues publiques sous la seule réserve du dépôt. »<sup>247</sup> La protection constitutionnelle, se combine malgré tout, avec une dissolution juridique d'associations. L'autorité administrative est habilitée à prononcer la dissolution d'une association par une décision motivée. C'est donc l'association qui est le support de l'expression<sup>248</sup> tout comme la manifestation publique. Jean Rivero les distingue d'une façon assez adroite en considérant que les syndicats et associations sont des groupes permanents, quand les manifestations publiques, les réunions sont des groupes momentanés.<sup>249</sup> De plus, très souvent, les associations sont à l'origine de l'organisation de manifestations publiques.<sup>250</sup>

Le lien entre la liberté d'exprimer ses croyances religieuses et la liberté de manifestation publique est assez étroit. La liberté religieuse « engendre une communauté, et les rites constituent une adoration collective. »<sup>251</sup> La seule occurrence indirecte à la manifestation se trouve dans l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. La liberté religieuse « implique la possibilité d'exprimer publiquement ses convictions. »<sup>252</sup> La liberté de manifestation publique apparaît donc comme un corolaire.<sup>253</sup> Les premières interdictions

---

groupement. » : Nicolas GUILLET, *Liberté de religion et mouvements à caractère sectaire*, op. cit., p. 47.

<sup>245</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, Assemblée, 11 juillet 1956, Amicale des Annamites de Paris, n°26638, Recueil Lebon, p. 317.

<sup>246</sup> Décision, Conseil Constitutionnel, n°71-44 DC, 16 juillet 1971, Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association.

<sup>247</sup> Décision, Conseil Constitutionnel, n°2011-138 QPC, 17 juin 2011, Association Vivraviry [Recours des associations].

<sup>248</sup> « En exerçant leur liberté d'association, les individus vont en effet donner naissance à un nouvel être juridique, et l'investir d'une compétence, que, seuls, ils ne pourraient pas prétendre exercer. » : Olivier DE SCHUTTER, « Formes d'action collective en justice et dialectique entre les intérêts individuels et l'intérêt collectif, in, Thomas BERNS, *Le droit saisi par le collectif*, Bruylant, Droit, territoires, cultures, Bruxelles, 2004.

<sup>249</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques. 2 – Le régime des principales libertés*, op. cit., p. 346.

<sup>250</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Grenoble, 15 mai 1996, n°931920, 931922, 931923, 931924.

<sup>251</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques. 2 – Le régime des principales libertés*, op. cit., p. 166.

<sup>252</sup> Clive BALDWIN, « Aux frontières de la liberté de religion », *Revue Projet*, n°342, 2014, p. 42.

<sup>253</sup> Nicolas Guillet nous le confirme en considérant que : « la liberté de manifestations de ses convictions

touchant les manifestations publiques concernaient les manifestations religieuses. L'adoption de l'arrêté municipal du maire de Sens à l'encontre des manifestations religieuses en fournit un exemple.<sup>254</sup> Aujourd'hui, il faut remarquer que l'usage du droit de manifester dans ce domaine est « largement tombé en désuétude. »<sup>255</sup>

Outre la confusion avec les libertés publiques, il règne une autre confusion entre les manifestations publiques et les formes de rassemblements des hommes. La manifestation publique est donc un phénomène social mal connu du droit<sup>256</sup> (II).

## II) La confusion accrue des manifestations publiques avec certains rassemblements

Les manifestations publiques peuvent entretenir une confusion avec divers rassemblements que sont les attroupements (A) et les réunions (B). Au sens de cette étude, les distinguer permet d'identifier véritablement la manifestation en tant qu'objet juridique.

### A) L'ombre des attroupements menaçant toute manifestation publique

Les attroupements et les manifestations ont longtemps été confondus. Usuellement, les termes de « réunion, d'attroupement, de manifestation »<sup>257</sup> sont utilisés alternativement pour parler des mêmes rassemblements.<sup>258</sup>

Tout au long du XIX<sup>ème</sup> siècle, plusieurs lois répressives se succèdent pour régir la tenue de rassemblements sur la voie publique, car le pouvoir ne pouvait « se désintéresser du phénomène social. »<sup>259</sup> considéré comme dangereux. Le législateur assimilait, par les lois du 27 juillet 1791 et du 10 avril 1831, les attroupements et manifestations qui étaient strictement interdits. Jusqu'à l'adoption du décret-loi du 23 octobre 1935 « portant réglementation des mesures relatives au renforcement du maintien de l'ordre public », il n'existe pas de régime juridique concernant les manifestations publiques. M. Lefas, alors parlementaire, proposa de distinguer la manifestation publique et les rassemblements placés sous le signe de la violence, pour permettre au législateur

---

religieuses constitue un élément substantiel du droit à la liberté de religion. » : Nicolas GUILLET, *Liberté de religion et mouvements à caractère sectaire*, *op. cit.*, p. 122.

<sup>254</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 19 février 1909, Recueil Lebon, p. 180.

<sup>255</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1010.

<sup>256</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 8.

<sup>257</sup> Jacques ROBERT, « La manifestation de rue », *op. cit.*, p. 829.

<sup>258</sup> Une thèse a même été réalisée à propos de ces trois formes de rassemblements comme s'ils formaient une unité : Marcel LE CLERE, *Les réunions, manifestations et attroupements en droit français et comparé*, Thèse de doctorat en droit, Imprimerie des petites affiches, Paris, 1945.

<sup>259</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1010.

de se concentrer « contre les excès répréhensibles. »<sup>260</sup> Cette proposition ne vit jamais le jour et nous retrouvons, aujourd'hui, les germes de cette confusion.<sup>261</sup>

L'esprit de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure est inspiré des textes des XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles. Les attroupements et rassemblements se trouvent fondus dans la même catégorie par l'effet d'une loi du 7 janvier 1983. L'article 431-3 du code pénal définit les attroupements comme « tout rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public. » Cet article étant le seul à faire référence au terme de « manifestation. » Cette notion matérialise « une rupture »<sup>262</sup>, car ce rassemblement sur la voie publique est illicite.<sup>263</sup> Celui-ci peut être dispersé par les forces de police après deux sommations de se disperser restées sans effet. Elles constituent une sorte d'étape de mise en demeure<sup>264</sup> permettant aux autorités d'user de la force publique. Ces outils ont d'ailleurs fait l'objet d'un renouvellement dans le Schéma national du maintien de l'ordre de décembre 2021, pour favoriser la compréhension entre les forces de l'ordre et les manifestants. Le plus souvent, à la différence de la manifestation publique, l'attroupement n'est pas prémédité donc non organisé.<sup>265</sup>

Ainsi, la menace d'un attroupement « pèse en somme sur toute manifestation sur la voie publique. »<sup>266</sup> Comme pour les manifestations, il est « difficile de déterminer de façon précise et prévisible »<sup>267</sup> ce que constitue un attroupement. A titre d'exemple, une manifestation publique, même si elle gêne la circulation ne suffit pas à la qualifier d'attroupement.<sup>268</sup>

---

<sup>260</sup> Proposition de loi relative aux manifestations en cortège sur la voie publique présentée par M. Lefas, député Exposé des motifs, in Documents parlementaires - Chambre des députés, Paris, JO, 1907, annexe n° 695, p. 81, cité par Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable ? », *op. cit.*, p. 499.

<sup>261</sup> L'histoire « semble avoir déterminé la manière dont le droit public français continue d'appréhender la manifestation. » : Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable ? », *op. cit.*, p. 500.

<sup>262</sup> Patrick WACHSMANN, « La liberté de réunion comme expression de la citoyenneté », *op. cit.*, p. 92.

<sup>263</sup> « Mais bien sûr – tout attroupement – par exemple s'il est accidentel – n'a pas toujours à sa base une manifestation. » : Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1010.

<sup>264</sup> Jean-Hugues BARBES, « Les conditions d'édiction des mises en demeure de l'Administration », *RFDA*, mai 2021, p. 361.

<sup>265</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 26 mars 2004, Société BV Exports, n°248623. L'absence d'organisation d'un attroupement peut être relativisée car Louis Dutheillet de Lamothe et Guillaume Odinet font état d'attroupements organisés à l'avance : Louis DUTHEILLET DE LAMOTHE, Guillaume ODINET, « L'introuvable attroupement », *AJDA*, 2017, p. 524.

<sup>266</sup> Patrick WACHSMANN, « La liberté de réunion comme expression de la citoyenneté », *op. cit.*, p. 92.

<sup>267</sup> Louis DUTHEILLET DE LAMOTHE, Guillaume ODINET, « L'introuvable attroupement », *op. cit.*, p. 524.

<sup>268</sup> Arrêt, Cour de Cassation, 12 février 1897, Oudin.

Il est essentiel d'examiner la jurisprudence administrative cultivant la confusion entre manifestations publiques et attroupements. Son étude montrant à quel point l'attroupement est difficile à appréhender.<sup>269</sup> Par un jugement du 8 décembre 2020, le Tribunal Administratif de Châlons-en-Champagne<sup>270</sup> identifie l'existence d'un attroupement en usant d'un critère géographique. Le juge considère qu'une manifestation peut constituer un attroupement lorsqu'elle entraîne « des dégradations sur son passage, permettant de considérer comme établie l'existence d'un lien de causalité. »

La confusion est « périlleuse »<sup>271</sup>, car cela peut compromettre la liberté de participer à une manifestation par l'utilisation de certaines techniques de maintien de l'ordre.<sup>272</sup> A ce stade, il faut revenir sur une distinction essentielle entre le « droit de manifestation *stricto sensu* » et le « droit de manifester *stricto sensu* ». Le premier concerne la faculté d'organiser des manifestations, tandis que le deuxième concerne la participation à une manifestation. Ce dernier ne peut connaître en principe de limitations à la différence du premier. Le Conseil d'Etat a rendu un arrêt le 10 juin 2021<sup>273</sup> qui est significatif de ce point de vue. Le point de départ appartient à un contexte bien défini, celui de la déclaration par le ministre de l'Intérieur de l'évolution de la politique autour du maintien de l'ordre.<sup>274</sup> Cette réflexion est lancée, alors que la nature des manifestations a changé. Elles sont de plus en plus violentes contre les autorités publiques et davantage à l'origine de la destruction de biens.<sup>275</sup> Ce contexte donne lieu à l'édiction du nouveau Schéma national du maintien de l'ordre publié le 16 septembre 2020. Ce document comporte dix évolutions en matière de maintien de l'ordre comme le développement de la communication entre les autorités et les manifestants ou encore la transparence dans l'action des forces de l'ordre et le statut particulier des journalistes. Le Conseil d'Etat, saisi de

---

<sup>269</sup> Jean WALINE, *Droit administratif*, Dalloz, Précis, 28<sup>ème</sup> édition, août 2020, p. 586.

<sup>270</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Châlons-en-Champagne, 8 décembre 2020, Société JCDecaux France c/ Préfet de la Marne, n° 1903068.

<sup>271</sup> Stéphanie SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne, op. cit.*, p. 616.

<sup>272</sup> L'usage de certaines techniques policières comme l'encerclement ou l'encagement, ayant été déjà dénoncées par le Défenseur des droits : Défenseur des droits 16 avril 2015, avis n°15-06.

<sup>273</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 10<sup>ème</sup> – 9<sup>ème</sup> Chambres Réunies, 10 juin 2021, Syndicat national des journalistes et autres, n°440383.

<sup>274</sup> Nicolas CHAPUIS, « Christophe Castaner lance une réflexion pour faire « évoluer » le maintien de l'ordre », *Le Monde*, 18 juin 2019.

<sup>275</sup> Rapport n°2794, Assemblée Nationale, Quatorzième Législature, commission d'enquête « relative aux missions et modalités du maintien de l'ordre républicain dans un contexte de respect des libertés publiques et du droit de manifestation », 21 mai 2015.

la légalité du nouveau Schéma du maintien de l'ordre, annule totalement les dispositions concernant l'utilisation de la technique de l'encerclement par les forces de l'ordre.

Ainsi que le considère, le professeur Patrick Wachsmann, les attroupements n'ont jamais été des manifestations publiques au sens où ils ne relèvent pas de l'exercice d'une liberté publique.<sup>276</sup> La confusion entre attroupements et manifestations permet d'ajouter un nouveau critère, la manifestation publique doit « être exercée de façon pacifique. »<sup>277</sup> Jean Rivero illustre la distinction entre manifestations publiques et attroupements de la manière suivante : là où la manifestation entend affirmer une idée, l'attroupement « entend passer aux actes. »<sup>278</sup>

Un autre type de rassemblement peut être confondu, à juste titre, avec la manifestation publique. Cette dernière étant définie comme une forme spécifique de réunion (B).

#### B) Le lien ambigu entre réunions publiques et manifestations publiques

S'il est souvent fait allusion à la réunion en tant que liberté<sup>279</sup>, elle constitue avant tout une forme de rassemblement. Elle dispose d'une définition jurisprudentielle selon laquelle la réunion « constitue un groupement momentané de personnes formé en vue d'entendre l'exposé d'idées ou d'opinions en vue de se concerter pour la défense d'intérêts. »<sup>280</sup>

Cette notion est celle qui se rapproche le plus de celle de manifestation. Pour la majorité de la doctrine, la distinction entre réunion et manifestation est inutile.<sup>281</sup> Au contraire, Philippe Juen formule le constat qui est également celui de ce mémoire, selon lequel, « il n'est pas possible de traiter »<sup>282</sup> la manifestation comme une forme particulière de réunion.

Louis Puibaraud identifie leur premier point commun en déclarant à propos de la liberté de réunion qu'elle est « considérée par les jurisconsultes non comme dérivant du droit positif, mais

---

<sup>276</sup> Patrick WACHSMANN, *Libertés publiques*, Dalloz, 9<sup>ème</sup> édition, juin 2021, p. 901.

<sup>277</sup> Sabrina LAVRIC, « L'exercice de la liberté d'expression dans les manifestations », *Gazette du Palais*, janvier 2017, p. 77.

<sup>278</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques. 2 – Le régime des principales libertés*, op. cit., p. 370.

<sup>279</sup> A son propos, Jean Rivero déclare qu'elle est « de toutes les libertés collectives, la plus élémentaire, dans la mesure où le groupement auquel elle aboutit se résorbe rapidement. » : Jean RIVERO, *Les libertés publiques. 2 – Le régime des principales libertés*, op. cit., p. 356.

<sup>280</sup> Conclusions MICHEL et Notre MESTRE, Recueil Sirey, 1934, 3, p. 1, cité par Jacques FIALAIRE, *Police des réunions et manifestations*, Fasc. 210, Jurisclasseur Administratif, 31 mars 2020. Conclusions CORNEILLE, Arrêt, Conseil d'Etat, 6 août 1915, Delmotte, Recueil Lebon, p. 275.

<sup>281</sup> Patrick WACHSMANN, *Libertés publiques*, op. cit., p. 892.

<sup>282</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, op. cit., p. 7.

de la tolérance de l'autorité »<sup>283</sup>, ce qui est également le cas de la liberté de manifestation. Chaque époque de l'histoire lui ayant réservé un traitement différent.<sup>284</sup> Leur consécration historique<sup>285</sup> et leur rôle est donc similaire. De plus, les réunions et les manifestations ont toutes deux un caractère collectif et organisé.<sup>286</sup> S'il est vrai qu'elles partagent de nombreux points communs, l'emploi des deux termes ne renvoie pas à la même réalité.

La réunion renvoie à un rassemblement physique de nature à divulguer des opinions dans un lieu clos. La manifestation renvoie à un rassemblement physique de nature à divulguer des opinions dans un lieu ouvert.<sup>287</sup> Leur principale différence tiendrait au fait que lorsque des personnes physiques font usage de la liberté de réunion, elles exercent le droit d'opinion de manière collective. Tandis que lorsque des personnes physiques font usage de la liberté de manifestation, elles se servent de la dimension collective de la liberté d'expression.<sup>288</sup> La réunion n'est pas tournée vers « un public extérieur »<sup>289</sup> contrairement à la manifestation. Bien qu'entretenant un lien étroit, la liberté de réunion ne peut constituer l'assimilation totale et entière de la liberté de manifestation publique.

Le droit positif est établi « sur des *distinctions*. »<sup>290</sup> La réunion peut être privée, lorsque son accès est limité à des personnes nominativement désignées. Mais elle peut être publique dès lors qu'elle a pour objet « d'entendre des discours »<sup>291</sup> et qu'elle accueille des personnes qui n'ont pas été spécialement invitées de façon nominative. La frontière est donc mince avec la manifestation publique. Le statut de la réunion publique est ambigu, car les lieux publics ne sont pas des lieux appropriés afin d'entendre des discours. C'est ce qu'invoque l'article 6 de la loi du 30 juin 1881, toujours en vigueur aujourd'hui : les réunions « ne peuvent être tenues sur la voie publique. » Au contraire, les réunions privées ne sont entravées d'aucune interdiction et

---

<sup>283</sup> Louis PUIBARAUD, *La législation sur le droit de réunion en France*, Berger Levrault, 1880, p. 5.

<sup>284</sup> Clément MALVERTI, Cyrille BEAUFILS, « Le droit de la force », *AJDA*, n°13, avril 2020, p. 1791.

<sup>285</sup> En effet, le développement de la protection de la liberté de réunion ouvre la voie au développement de celle de la liberté de manifestation. La liberté de réunion est reconnue en tant que liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative en 2002, quand la liberté de manifestation le sera en 2007 : Ordonnance, Conseil d'Etat, 19 août 2002, Front national et institut de formation des élus locaux, n°249666. Ordonnance, Conseil d'Etat, 5 janvier 2007, Ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire c/ l'association « Solidarité des Français », n° 30031.

<sup>286</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques 2- Le régime des principales libertés*, *op. cit.*, p. 357.

<sup>287</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 17.

<sup>288</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 15.

<sup>289</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>290</sup> Patrick WACHSMANN, « La liberté de réunion comme expression de la citoyenneté », *op. cit.*, p. 89.

<sup>291</sup> *Ibidem*, p. 91.

sont totalement libres. La raison de cette interdiction tient à l'ordre public et à l'affectation des dépendances domaniales qui ne sont pas propices au stationnement sur la voie publique. Cette interprétation est confirmée par l'arrêt Delmotte rendu par le Conseil d'Etat par lequel l'interdiction des réunions sur la voie publique est étendue aux « rassemblements de fait, même accidentels, des citoyens, dont les lieux ouverts au public, tels que cafés, débits de boissons.»<sup>292</sup> Cette affirmation peut être considérée comme vraie, dès lors que l'on considère que le seul et principal objet des voies publiques est d'assurer la circulation des personnes. La prise en compte de la notion d'espaces publics peut permettre d'affirmer cette idée mettant autant l'accent sur la circulation que sur la communication au sein de ces lieux.

Les réunions publiques et manifestations publiques ont donc des « régimes juridiques nettement différents. »<sup>293</sup> Il nous faut envisager la circonstance où des discours seraient entendus lors d'une manifestation publique, car les activités de se réunir et de se rassembler sont très proches. Cette possibilité est légitime lorsque l'un des meneurs de la manifestation prend la parole seul.<sup>294</sup> À ce moment, la manifestation publique évolue et ne regroupe plus seulement des personnes animées par une cause commune, mais également des personnes qui ont besoin d'être convaincues. Il faut préciser que si l'objet principal des manifestations n'est pas le prononcé de discours, « la harangue plus ou moins courte par laquelle débutent ou s'achèvent la plupart des manifestations publiques, ne donnera pas matière à infraction. »<sup>295</sup> Cet événement peut donc être le support du prononcé de discours à titre accessoire. Une distinction est donc nécessaire avec les réunions *stricto sensu*, c'est-à-dire des rassemblements dont l'objet principal est d'entendre des discours.

La manifestation publique se caractérise bien par une « utilisation particulière de la voie publique »<sup>296</sup> et d'autres lieux publics. Paradoxalement, il a été souvent écrit à son propos qu'elle constituait une « liberté innommée. »<sup>297</sup>

---

<sup>292</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 6 août 1915, Delmotte, n°54583, Recueil Lebon, p. 279.

<sup>293</sup> Philippe JUAN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 7.

<sup>294</sup> Cette hypothèse est envisagée par Patrick Wacksmann « Mais quid des prises de parole au cours d'une manifestation ? » ou encore Marcel-René Tercinet quand il s'interroge : « la prise de parole au cours d'une manifestation sur la voie publique est-elle donc impossible ? » : Patrick WACHSMANN, « La liberté de réunion comme expression de la citoyenneté », *op. cit.*, p. 91. Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1018.

<sup>295</sup> *Ibidem*, p. 1019.

<sup>296</sup> *Ibidem*, p. 1011.

<sup>297</sup> Jacques FIALIAIRE, « L'exercice de la liberté de manifestation en France au prisme du droit européen des

L'étude de la notion d'espaces publics permet de faire surgir les formes innommées des manifestations publiques pour comprendre que les manifestations sont partout (Section 2).

## SECTION 2 : L'IDENTIFICATION DES FORMES DE MANIFESTATIONS PUBLIQUES

« Toute activité humaine, sociale notamment, s'inscrit dans l'espace et le temps. »<sup>298</sup> Par essence, la liberté de manifestation est un « mode d'expression politique qui se déploie dans l'espace public. »<sup>299</sup> Ainsi que le remarque Jean-Charles Jobard, il n'est pas inhabituel qu'une manifestation publique se déroule dans un lieu public affecté à un usage déterminé, comme un lieu privé ouvert au public ou encore un lieu privé où le public est en principe exclu.<sup>300</sup> Elle se distingue, car elle s'exerce dans des lieux mis en commun. Etablir une typologie en fonction des lieux n'est donc pas insensée. Nous pouvons identifier des événements qui se déroulent dans des lieux rattachés à la propriété publique (I) et des événements qui se déroulent dans des lieux rattachés à la propriété privée (II).

### I) La reconnaissance d'espaces rattachés à la propriété publique en tant qu'espaces publics

De nombreux lieux du domaine public peuvent être identifiés comme des espaces publics au sens de ce mémoire. Il y a les voies publiques (A), les lieux affectés à l'usage direct du public (B) et les lieux affectés à un service public (C). Ce point de vue large permettrait d'identifier plusieurs formes de rassemblements rattachables à la notion de manifestation.

#### A) Les voies publiques

L'expression « espace public » quand elle fait référence à des lieux investis par le public est aussi ancienne « que la ville elle-même. »<sup>301</sup> Cherchons donc dans les développements qui vont suivre à identifier des lieux qui sont ouverts à tous indépendamment de la qualité du propriétaire. Les espaces publics tels qu'ils ont été définis précédemment peuvent faire l'objet

---

droits de l'homme », *JCP A*, n° 26, 29 juin 2020, p. 2184.

<sup>298</sup> Olivier GOHIN, « La Constitution française de 1958 », in, *Les nouvelles orientations du droit de la propriété publique*, Mélanges en l'honneur du Professeur Philippe Godfrin, Editions Mare & Martin, Droit public, 2014, p. 185.

<sup>299</sup> Olivier FILIEULE, Danielle TARTAKOWSKY, « La manifestation dans l'espace public », in, Olivier FILIEULE, Danielle TARTAKOWSKY, *La manifestation*, Contester, 2013, p. 139.

<sup>300</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 33.

<sup>301</sup> Sylvie JOUBERT, « Une approche socio-urbanistique de l'espace public », in, Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, *op. cit.*, p. 45.

de la propriété d'une personne publique ou d'une personne privée.<sup>302</sup> Cette référence étant un simple moyen de distinction pour les besoins de l'étude.

La voie publique est le lieu privilégié des manifestations publiques. Ces dernières sont souvent « associées de manière dominante à la marche. »<sup>303</sup> Paul Cassia définit la voie publique comme « le lieu où chacun doit pouvoir manifester son opinion et circuler librement. »<sup>304</sup> C'est un lieu naturel, car la voie publique a vocation « à être accessible et ouverte à tous. »<sup>305</sup> De même, la Cour de Cassation définit les manifestations publiques comme « 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>306</sup> Chacune des deux notions, voie publique et manifestation publique entretiennent un lien.

Les voies publiques sont susceptibles de renvoyer à plusieurs éléments comme la rue ou le trottoir. Ce dernier représente « la partie d'une voie urbaine qui longe la chaussée et qui, surélevée ou non, mais distinguée de celle-ci par une bordure ou tout autre marquage ou dispositif, est réservée à la circulation des piétons. »<sup>307</sup> Les voies publiques peuvent également faire référence aux places publiques qui juridiquement appartiennent au domaine public communal.<sup>308</sup>

Les voies publiques sont reconnues comme des espaces publics par l'article 2 de la loi du 11 octobre 2010. Dans cet espace qui a une vocation naturelle à accueillir les manifestations publiques, il y a pourtant des conflits avec d'autres libertés publiques. Quelques indices de la diversité méconnue à laquelle font face les manifestations publiques peuvent être mentionnés.

Le placement par des personnes privées d'une statue représentant la vierge sur un terrain communal est constitutive d'une situation de manifestations publiques. Cette dernière correspond à la manifestation publique, au sens où nous l'entendons dans la mesure où elle a

---

<sup>302</sup> Alberto LUCARELLI, « Biens communs. Contribution à une théorie juridique », Traduit de l'italien par Jérémy Mercier, Thomas Perroud, *Droit et société*, n°98, Lextenso, 2018, p. 141.

<sup>303</sup> Daniel PINSON, « Lieu public » *Publictionnaire. Dictionnaire encyclopédique et critique des publics*, mis en ligne le 20 septembre 2015. Dernière modification le 02 juillet 2021, consulté le 29/03/2022.

<sup>304</sup> Paul CASSIA, « Le droit de la rue », *op. cit.*, p. 65.

<sup>305</sup> Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, *op. cit.*, p. 8.

<sup>306</sup> Arrêt, Cour de Cassation, Chambre Criminelle, 9 février 2016, n°14-82234.

<sup>307</sup> Cette définition ressort de l'arrêt rendu par la Cour de Cassation, Chambre Criminelle du 8 mars 2022, n°21-84723.

<sup>308</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 26 septembre 2001, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, n°220263.

été installée « à l'initiative de personnes privées qui ont assuré son financement. »<sup>309</sup> Il ressort de l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Lyon du 29 avril 2021 que les personnes privées se sont rassemblées pour ériger une statue présentant un « caractère indéniablement religieux. »<sup>310</sup> Il s'agit d'un rassemblement sur une propriété publique afin d'imprégner le lieu d'un message.<sup>311</sup> Dans aucune de ces décisions de justice, à propos de l'installation de cette statue, est employé le terme de « manifestation publique. » De même, le dépôt d'une gerbe au monument aux morts de la commune de Mériel portant l'inscription « Aux trois millions d'enfants tués par avortement » peut être considéré comme une manifestation publique. Ce geste étant qualifié de manifestation contre la loi n°75-17 du 17 janvier 1975 relative à l'interruption volontaire de grossesse par le juge administratif lui-même.<sup>312</sup> Force est de constater que ces situations correspondent pourtant bel et bien à la signification que nous en tirons. S'il est utile de chercher partout où le terme de « manifestations publiques » est employé, il est surtout, essentiel, d'observer toutes les situations où il n'est pas employé, car elles pourraient bien renvoyer à son application. C'est cette deuxième technique qui permet le mieux de faire apparaître la diversité méconnue des manifestations publiques.

La première implication de l'incorporation au domaine public d'un bien est « sa mise hors du commerce. »<sup>313</sup> Ce domaine constitue donc en quelque sorte « un espace public support des relations sociales entre individus constituant une collectivité. »<sup>314</sup> Même si cette conséquence a

---

<sup>309</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 11 mars 2022, Commune de Saint-Pierre-d'Alvey, n°454076, 456932. Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Nantes, 16 septembre 2022, n°22NT00333 : « (...) il ressort également des pièces du dossier que la commune appelante n'est pas fondée à soutenir que les conditions d'installation de la statue sur la place publique constituant la parcelle AL n° 1258, lors de la cérémonie s'étant déroulée le 6 octobre 2018 en présence notamment du maire, auraient été dénuées de « préférence religieuse » ou que la bénédiction intervenue serait « une tradition locale dénuée de toute connotation religieuse », alors que la bénédiction de la statue par un prêtre catholique a le sens spirituel d'une invocation de Dieu par un représentant du clergé. » Marie-Christine DE MONTECLER, « Une statue de l'archange Saint-Michel présente un caractère religieux », *AJDA*, n°31, septembre 2022, p. 1757.

<sup>310</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Lyon, 29 avril 2021, n°19LY04186, conclusions Bernard SAVOURE, *AJDA*, n°30, 2021, p. 1748. « Le signe et l'emblème religieux se découvrent, depuis une statue de saint jusqu'à l'apposition sur un mur, dans un emplacement public, d'une affiche rappelant une cérémonie religieuse » : JORF, Débats Parlementaires, Chambre des députés, 2<sup>ème</sup> séance du 27 juin 1905, p. 2526.

<sup>311</sup> Alors même que l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 prévoit que : « Il est interdit, à l'avenir, d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions. »

<sup>312</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 28 juillet 1993, Association « Laissez- les vivre- SOS futures mères », n°107990.

<sup>313</sup> Benjamin BLAQUIERE, « Les figures de l'affectation dans la théorie du domaine public », *Droits*, PUF, 2019, p. 169.

<sup>314</sup> Christian LAVIALLE, « Le domaine public : une catégorie juridique menacée ? », *Revue de droit administratif*, 1999, p. 580. Nous remarquons une « absorption de la catégorie de domaine public par celle de propriété

dû mal à subsister par rapport à la liberté du commerce et de l'industrie<sup>315</sup>, elle survit toujours plus ou moins bien. . C'est ce caractère qui fait des biens du domaine public des lieux privilégiés pour constituer des espaces publics.

D'autres catégories de lieux sont propices aux rassemblements de personnes afin d'exprimer des opinions et peuvent être qualifiés d'espaces publics. C'est le cas des lieux affectés à l'usage direct du public en dehors des voies publiques<sup>316</sup> (B).

#### B) Les lieux affectés à l'usage direct du public

Etienne Picard affirme que le domaine public, lorsque son affectation vise un usage direct au public est un « instrument ou une garantie des principes d'égalité et de liberté. »<sup>317</sup> Le domaine public en raison de ses caractères de disponibilité et d'accessibilité à tous « a vocation, plus que tout autre bien »<sup>318</sup> à permettre l'exercice des libertés publiques. Ici aussi, il y a donc une terre d'accueil pour les manifestations publiques.

L'article L. 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques prévoit notamment que font partis du domaine public, les biens appartenant à des personnes publiques et dont la destination est d'être dédiés à l'usage direct du public. Etant donné que les espaces publics ont vocation à être des biens ouverts au public. Cette catégorie entre pleinement dans notre champ d'étude. En effet, l'article 2 de la loi du 11 octobre 2010 identifie les lieux ouverts au public en tant qu'espaces publics, sans faire référence à leur nature publique ou privée. Christian Lavialle identifie le domaine public comme étant « la forme réifiée du public. »<sup>319</sup>

Les lieux régis sous le régime de la propriété publique sont des espaces publics à la fois car ils sont la propriété d'une personne publique, mais également car ils ont vocation à être ouverts à

---

publique. » : Alberto LUCARELLI, « Biens communs. Contribution à une théorie juridique », *op. cit.*, p. 146.

<sup>315</sup> C'est ce que déclarait Guy Melleray à l'égard du domaine public quand il considérait qu'il est « certes toujours affecté à l'usage du public et à celui du service public mais il est aussi désormais affecté à la production de richesses. » : Guy MELLERAY, *Domaine public et fiscalité*, *AJDA*, 1980, p. 336, cité par Fabrice MELLERAY, « L'échelle de la domanialité », in, *Mouvement du droit public*, *op. cit.*, p. 286. Antoine DE LAUBADERE, *Traité de droit administratif*, LGDJ, Paris, 1980, p. 125.

<sup>316</sup> Nous avons remarqué que toutes les définitions législative, jurisprudence, doctrinale utilise le critère de la voie publique pour définir les manifestations publiques la voyant comme si elle était le lieu naturel et exclusif de ces dernières. C'est pour cette raison que nous avons détaché l'étude des voies publiques par rapport aux autres lieux affectés à l'usage direct du public.

<sup>317</sup> Etienne PICARD, *La notion de police administrative*, Tome II, *op. cit.*, p. 846.

<sup>318</sup> Yves GAUDEMET, « Libertés publiques et domaine public », in, *Libertés*, *op. cit.*, p. 124.

<sup>319</sup> Christian LAVIALLE, « Du domaine public comme fiction juridique », *JCP*, 1994, n°3766, p. 260.

tous.<sup>320</sup> Mais les biens du domaine public constituent des espaces publics au sens où ils sont ouverts à tous, « non car ils appartiennent à l'Etat »<sup>321</sup> ou à toute autre personne publique.

Plusieurs lieux peuvent entrer dans la catégorie des biens affectés à l'usage direct du public. Il y a par exemple les parkings aménagés<sup>322</sup>, les installations de station balnéaire<sup>323</sup>, les salles des fêtes<sup>324</sup> ainsi que les aires de jeux.<sup>325</sup> Le rez-de-chaussée d'un immeuble, occupé par un supermarché appartient au domaine public communal, selon le juge administratif.<sup>326</sup> Sans faire l'inventaire des lieux pouvant entrer dans la catégorie des biens affectés à l'usage direct du public, qui n'aurait aucun intérêt pour notre étude. Concentrons-nous sur quelques exemples de manifestations publiques dans des lieux atypiques. Atypiques au sens où toutes les définitions des manifestations publiques traditionnellement retenues n'entendent qu'un seul lieu d'exercice de cette liberté, les voies publiques.

Depuis l'arrêt Marécar du Conseil d'Etat du 28 juin 1935<sup>327</sup>, les cimetières entrent dans la catégorie des biens du domaine public et ce, malgré qu'il existe des cimetières privés et qu'ils soient conçus comme des biens productifs de revenus.<sup>328</sup> Le Conseil d'Etat juge qu'ils appartiennent au domaine public en raison de leur affectation à l'usage du public. Paul Esmein écrit que « le culte des morts est la seule religion qui soit commune à tous les Français. »<sup>329</sup> Ce sont ces croyances autour de ceux qui nous ont quittés qui confèrent aux espaces qui servent de cimetières « un caractère sacré. »<sup>330</sup> Ainsi, le rassemblement de personnes en vue de commémorer le départ d'un être cher peut déjà être vu comme une forme de manifestation

---

<sup>320</sup> Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, op. cit., p. 10.

<sup>321</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>322</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 25 janvier 1985, Ville de Grasse.

<sup>323</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 30 mai 1975, Dame Gozzoli, n°83245.

<sup>324</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 25 novembre 1981, Commune de la Roche-de-Noron, n° 20539.

<sup>325</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Bordeaux, 20 avril 1999, Société d'Hillroc, n°95BX01718.

<sup>326</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Marseille, 6 novembre 2008, n°06MA02226.

<sup>327</sup> « Considérant qu'il (le cimetière) est affecté à l'usage du public, et qu'il doit être, dès lors, compris dans les dépendances du domaine public de la commune dont s'agit. » : Arrêt, Conseil d'Etat, Marécar, 28 juin 1935, Recueil Lebon, p. 734. Arrêt, Conseil d'Etat, 21 octobre 1955, Damoiselle Méline. Il faut savoir que longtemps les cimetières ont été considérés comme des biens faisant partis du domaine privé des communes. C'est ainsi que les conclusions du commissaire du gouvernement Romieu déclarait : « Aujourd'hui, la jurisprudence actuelle semble admettre que le cimetière fait partie du domaine privé de la commune, mais avec affectation à un service public. » : ROMIEU, conclusions sur l'arrêt, Conseil d'Etat, 19 avril 1907, Dame de Suremain, Recueil Lebon, p. 348.

<sup>328</sup> Marie-Thérèse VIEL, *Droit funéraire et gestion des cimetières*, Berger Levrault, 1991.

<sup>329</sup> Paul ESMEIN, « Le culte des morts », in, *Mélanges en l'honneur de Jean Dabin*, Volume n°2, 1963, p. 541.

<sup>330</sup> *Ibidem*, p. 544.

publique. Il s'agit bien d'un rassemblement de personnes en vue d'exprimer une opinion, fût-elle implicite, dans un lieu ouvert au public.

A propos des cimetières, une interrogation est formulée par Jean-François Boudet qui consiste à se demander si les cimetières publics doivent rester des espaces publics.<sup>331</sup> A cette question, il faut répondre par l'affirmative à la lumière de l'ordonnance rendue par le Tribunal Administratif de Toulouse le 26 mai 2021<sup>332</sup> où il suspend l'exécution d'un arrêté municipal datant du 23 octobre 2020 qui procède à l'interdiction de l'accès au cimetière communal à l'exception des propriétaires de sépultures ou leurs ayants-droits, les personnes se rendant sur les tombes pour se recueillir, les élus et agents communaux ainsi que les opérateurs funéraires. Cet arrêté s'inscrit dans le cadre de la crise sanitaire mais son exécution est pourtant suspendue par le juge, car le maire ne prouve pas « des raisons impérieuses liées à des circonstances locales. » De ce point de vue et selon le juge, il y a une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'aller et venir, la liberté d'expression et la libre communication des idées. Un cimetière est en effet « un endroit collectif sur lequel tous les habitants d'une commune ont des droits. »<sup>333</sup> Contrairement à ce que nous pensions communément, les cimetières sont le support de situations qui peuvent être qualifiées de manifestations publiques. Dans les conclusions d'Eléonor Pena<sup>334</sup>, l'espèce qui lui était soumise était le dépôt d'une déclaration préalable par une association souhaitant organiser une manifestation dans un cimetière. A la suite de l'autorisation par le maire de l'installation d'une stèle dans le cimetière, l'objet de la manifestation projetée était de l'inaugurer, le dépôt de gerbes, des discours, des moments de recueillement ainsi qu'une bénédiction religieuse.

Les « édifices qui ont été mis à la disposition de la nation et qui (...) servent à l'exercice public des cultes », comme il en ressort de la formulation de l'article 12 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat. Emile Poulat donne une définition intéressante de ces lieux en considérant qu'« un édifice du culte peut être soit public, s'il est ouvert à tous comme une boutique, un magasin, soit privé, si l'accès en est réservé ou contrôlé. »<sup>335</sup> Ainsi,

---

<sup>331</sup> Jean-François BOUDET, « Les cimetières doivent-ils rester des espaces publics ? », *Droit Administratif*, février 2009, p. 11.

<sup>332</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Toulouse, 26 mai 2021, Centre des monuments nationaux, n°2102975.

<sup>333</sup> JORF, Débats Parlementaires, Chambre des députés, 2<sup>ème</sup> séance du 28 juin 1905, p. 2557.

<sup>334</sup> Eléonor PENA, conclusions rapporteure publique, 2 avril 2010, Association Adimad, n°084102.

<sup>335</sup> Emile POULAT, *Notre laïcité publique*, éditions Berg International, 2003, p. 157.

comme le constate Elise Untermaier, ces édifices peuvent être « doublement publics »<sup>336</sup> quand ils sont la propriété d'une personne publique et qu'ils sont ouverts à tous. La prise en compte de ces lieux particuliers, néanmoins ouverts au public appelle quelques observations.

Les lieux de cultes sont principalement affectés à l'exercice du culte. Ils sont également destinés à titre subsidiaire à être ouverts au public. Nous constatons, dans la pratique, que le juge préfère laisser un lieu public vacant pour que les usages dont il fait l'objet soient conformes à son affectation afin de la laisser intacte. C'est au détriment de son affectation subsidiaire qui est d'être réservé à l'usage direct du public. Cela peut amener à conclure que les biens publics font l'objet d'une utilisation de plus en plus différente « de leur statut juridique. »<sup>337</sup> L'affectation strictement conçue est une notion tendant à devenir désuète et qui ne permet plus de cerner les différents usages d'un bien et *a fortiori* d'un lieu. Constatant que « les églises communales sont désormais sans desservant », le maire d'une commune a, par exemple, laissé se développer l'usage d'organiser diverses manifestations publiques dans des lieux principalement affectés « à l'exercice public du culte. » Se sont ainsi déroulés une représentation théâtrale, l'organisation d'une exposition et une conférence débat sur le 60<sup>ème</sup> anniversaire de la libération des camps de concentration nazis, une exposition de peinture et enfin un concert de musique. L'autorisation de ces manifestations dans des édifices culturels par le maire, selon le juge administratif, « porte une atteinte grave à l'une des composantes de la liberté du culte » sans avoir recueilli l'accord du ministre du culte au sein des lieux. Et cette atteinte grave est valable même en l'absence de célébrations d'un office religieux « aux dates fixées pour les manifestations autorisées. »<sup>338</sup>

A l'issue de cette étude sur les lieux affectés à l'usage direct du public, il est important de se tourner vers les lieux affectés à un service public. D'abord afin d'observer une certaine symétrie et ensuite de découvrir que les manifestations publiques peuvent survenir dans de tels lieux (C).

### C) Les lieux affectés à un service public

Dans ses conclusions sur l'arrêt Société le Béton rendu, par le Conseil d'Etat le 19 octobre 1956, Marceau Long considérait que la notion de service public doit être le « dénominateur

---

<sup>336</sup> Elise UNTERMAIER, *Culte, culture et domanialité publique. L'organisation de concerts dans les églises*, op. cit., p. 14.

<sup>337</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente du droit administratif », op. cit., p. 2569.

<sup>338</sup> Ordonnance, Juge des Référé, Conseil d'Etat, 25 août 2005, Commune de Massat, n°284307.

commun des critères des contrats, des travaux et du domaine publics. »<sup>339</sup> Il existe plusieurs classifications<sup>340</sup> des biens du domaine public dont celle qui distingue les biens affectés à l'usage direct du public et les biens affectés à un service public qu'il est utile de mobiliser.

L'article L. 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, précité, prévoit que les biens appartenant aux personnes publiques et qui sont affectés à un service public font partis du domaine public, dès lors qu'ils font l'objet d'un aménagement indispensable en ce sens. L'article 2 de la loi du 11 octobre 2010 dispose que les espaces publics sont composés des « lieux affectés à un service public. » A ce jour, il s'agit de la seule définition législative de la notion d'espaces publics, il est important pour nous de s'y référer.

En principe, les propriétés publiques affectées à l'exécution d'un service public sont utilisées de façon exclusive par ce dernier.<sup>341</sup> Si les biens affectés à un service public ne sont pas propices à l'accueil des manifestations publiques, il n'en est pas de même quand ces activités de rassemblements constituent le service public lui-même. Des gens du voyage avaient investis des parcelles d'un domaine communal. Pour faire droit à l'injonction de quitter les lieux demandée par la commune, le juge administratif se réfère à l'article L. 211-1 du code général de la propriété des personnes publiques pour affirmer que les lieux occupés sont affectés à un service public municipal et par voie de conséquence qu'ils font partis du domaine public.<sup>342</sup>

Il s'agit d'infirmer l'affirmation retenue, par Philippe Juen, selon laquelle « aucun rassemblement populaire se déroulant hors la voie publique ne pourra être regardé comme une manifestation. »<sup>343</sup> Et pour cause, après avoir annoncé cela, il évoque tout de même l'hypothèse « des rassemblements populaires réalisés dans des lieux publics autres que la simple voie

---

<sup>339</sup> Marceau LONG, conclusions sur Arrêt, Conseil d'Etat, 19 octobre 1956, Société Le Béton, *RDP*, 1957, p. 312, cité par Pierre DEVOLVE, « Service public, travaux publics, domaine public : Les transformations de la concession », in, *Le service public, Liber amicorum en l'honneur de Marceau Long*, Dalloz, 2016, p. 203.

<sup>340</sup> Fanny TARLET, *La liberté d'aller et venir à l'épreuve du domaine public naturel*, *op. cit.*, p. 9.

<sup>341</sup> Certaines parties des lieux affectés à l'usage d'un service public sont mêmes fermées au public : Ordonnance, Tribunal Administratif de Toulouse, 7 décembre 2021, Syndicat Sud Santé sociaux Haute Garonne, n°2106928, *AJDA*, n°19, mai 2022, p. 1071.

<sup>342</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Bordeaux, 15 avril 2022, Commune de Villenave d'Ornon, n°2200210 : « La commune a acquis la parcelle litigieuse le 7 juin 2021 puis y a installé une scène ancrée au sol, 32 coffrets électriques, deux blocs sanitaires, des lieux de stockage de bancs et de chaises, afin d'y organiser des manifestations culturelles, révélant, par ces aménagements spéciaux, sa volonté d'affecter le lieu au service public culturel et touristique de la commune. » Ordonnance, Tribunal Administratif de Bordeaux, 9 décembre 2021, Commune de Saint-Vincent de Paul, n°2106263. Ordonnance, Tribunal Administratif de Bordeaux, 30 novembre 2021, Commune de Villenave d'Ornon, n°2106082.

<sup>343</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 15.

publique, notamment ceux accessibles à tous.»<sup>344</sup> L'auteur affirme encore qu'« une manifestation ne peut se tenir dans un lieu affecté à un service public. »<sup>345</sup> Cette affirmation ainsi formulée n'emporte pas l'adhésion, car le phénomène social que représente la manifestation publique ne se préoccupe pas de l'affectation de tel ou de tel lieu. L'unique condition, pour que les rassemblements existent, est que le lieu soit ouvert au public.

Un arrêt du Conseil d'Etat du 20 octobre 2021<sup>346</sup> peut être mis utilement à contribution de ce point de vue. A l'occasion des élections municipales et métropolitaines de Givors, les partisans d'un candidat se sont rassemblés aux abords et à l'entrée des bureaux de vote afin d'inciter les électeurs à voter en sa faveur. Le juge retient même qu'une « manifestation publique de soutien » a eu lieu à l'intérieur du bureau de vote, ce qui a nécessité de faire usage de la police administrative générale. Ces rassemblements ont incités le juge administratif à considérer qu'ils avaient « faussé les résultats du scrutin » et à confirmer la décision d'annulation des résultats de ces opérations de vote.<sup>347</sup> Les situations de manifestations publiques, même si elles ne sont pas accueillies dans les mêmes conditions que sur les voies publiques ou sur les lieux affectés à l'usage direct du public, existent dans les lieux affectés à un service public.

Si « dans un passé encore récent »<sup>348</sup>, il était considéré que le droit administratif n'avait pas à s'intéresser à l'ensemble des propriétés publiques et donc des biens faisant partie du domaine privé des personnes publiques. Cette étude vise à ce qu'il s'intéresse dorénavant à tous les biens qui ont la qualité d'être ouverts au public. En ne se limitant plus aux voies publiques, ce travail n'a pas pour objet de « cantonner les libertés à des espaces d'exceptions. »<sup>349</sup> Mais de révéler toutes les formes qui peuvent s'entendre de la signification retenue des manifestations publiques et espaces publics. En réalité, il s'agit d'ouvrir le champ des possibles. Ainsi,

---

<sup>344</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>345</sup> *Ibidem*, p. 18.

<sup>346</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 20 octobre 2021, n°450297.

<sup>347</sup> Cela s'explique par le fait que « la neutralité politique des bureaux de vote (c'est-à-dire celles et ceux qui les constituent) et des salles de vote (c'est-à-dire le local) (est présentée comme) une garantie de la sincérité du scrutin » : B. Maligner, note sous, Arrêt, Conseil d'Etat, 29 novembre 2004, Élections municipales de Contrevoz, AJDA, n°8, 2005, p. 438. Les résultats du vote sont ainsi indiscutables : Jean-Pierre CAMBY, « La liberté et les campagnes électorales, in, *Libertés*, Mélanges en l'honneur de Jacques Robert, Montchrestien, 1998, p. 66.

<sup>348</sup> Jean-Marie AUBY, Pierre BON, Jean-Bernard AUBY, Philippe TERNEYRE, *Droit administratif des biens*, Dalloz, Précis, juin 2020, p. 13.

<sup>349</sup> Robert HANICOTTE, « Espace public, impasse des libertés », *JCP A*, n°26, juillet 2012, p. 2227.

« l'« espace public » de la liberté de manifestation ne coïncide jamais avec la totalité du domaine public »<sup>350</sup>

L'existence d'espaces publics ne connaît pas la frontière entre la propriété privée et la propriété publique, de même que les manifestations publiques. Et inversement, certains biens du domaine public sont fermés au public et ne constituent plus des espaces publics car ils sont considérés, par exemple, comme excessivement fragiles.<sup>351</sup> C'est le cas des parcs nationaux, pour lesquels, l'article L. 331-4-1 du code de l'environnement, autorise que toute activité humaine soit interdite, à l'intérieur des cœurs et réserves intégrales, sous réserve de l'adoption d'un décret. La fragilité de ces espaces peut justifier par exemple l'obligation d'un préfet d'interdire une rave-party dans un site naturel de grande valeur.<sup>352</sup> Mais l'organisation d'une épreuve de moto cross et de quad peut se dérouler dans une zone natura 2000 à défaut d'une motivation suffisante de l'autorité de police.<sup>353</sup>

Si l'étude des lieux composant le domaine public est incontournable, à raison de leur affectation, la tentative de révélation passe, à notre sens, par l'étude des lieux régis sous la propriété privé tout aussi essentielle (II).

## II) La reconnaissance d'espaces rattachés à la propriété privée en tant qu'espaces publics

L'organisation de manifestations publiques ne s'arrête pas qu'aux seuls biens rattachés au domaine public. Ainsi dans certains droits positifs, « des propriétés privées peuvent ainsi relever de l'« espace public » de la manifestation. »<sup>354</sup> Plusieurs lieux objets de propriété privée sont susceptibles d'être identifiés comme des espaces publics, au sens de cette étude. Telles que les voies privées (A) et les lieux ouverts au public (B).

---

<sup>350</sup> Gwenaële CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 586.

<sup>351</sup> Fanny TARLET, *La liberté d'aller et venir à l'épreuve du domaine public naturel*, *op. cit.*, p. 61.

<sup>352</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Châlons-en-Champagne, ordonnance du 29 avril 2005, Conservatoire patrimoine naturel Champagne- Ardenne, n°0500828.

<sup>353</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel, 12 mars 2015, n°14MA00313.

<sup>354</sup> Gwenaële CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 585.

## A) Les voies privées ouvertes au public

Philippe Yolka tire du domaine public l'une des figures de l'espace public.<sup>355</sup> Cela s'explique sûrement par le fait que l'une des missions assignées à celui qui gouverne est notamment celle de produire des biens publics.<sup>356</sup>

La propriété privée, telle qu'elle est conçue aujourd'hui, repose sur le « pouvoir illimité du propriétaire »<sup>357</sup> sur le bien qu'il détient.<sup>358</sup> Le propriétaire privé détient l'*usus*, le *fructus* et l'*abusus*. Ces trois pouvoirs fondent le « droit de jouir et de disposer de son bien de manière absolue. »<sup>359</sup> Dans sa conception moderne, l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen le définit même comme inviolable et sacré. Les lieux, objets de propriété privée, sont donc un terrain moins propice à l'accessibilité au public, car le droit de propriété comporte une dimension individualiste prégnante.

La notion de voie privée ouverte<sup>360</sup> est définie à l'article L. 318-3 du code de l'urbanisme comme étant des voies accessibles « dans des ensembles d'habitations et dans des zones d'activités ou commerciale. » Dans ce versant, elles sont plutôt envisagées comme des espaces communs. Les voies privées disposent également d'une définition jurisprudentielle. Elle ne peut être réputée répondre à l'usage du public que si son propriétaire a exprimé son consentement sur son ouverture à la circulation.<sup>361</sup> C'est une notion de fait qui est soumise à l'appréciation souveraine des juges du fond<sup>362</sup>, donc elle est « hautement casuistique. » Il est nécessaire que cette voie privée soit reliée à la voie publique pour que des tiers puissent l'emprunter.<sup>363</sup> C'est pour cette raison que Philippe Juen assimile aux voies publiques, les voies privées ouvertes au

---

<sup>355</sup> Philippe YOLKA, Préface, in *Propriétés publiques*, juriscasseur, 2002, p. 1.

<sup>356</sup> Jean LECA, « Gouvernement et gouvernance à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle », note inédite, cité par Pierre FAVRE, « Qui gouverne quand personne ne gouverne ? », in, Pierre FAVRE, Jack HAYWARDH, Yves SCHEMEIL, *Être gouverné*, Études en l'honneur de Jean Leca, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 268.

<sup>357</sup> Ihering, *L'évolution du droit*, Traduction sur la 3<sup>e</sup> édition allemande par Meulenaere, 1901, p. 342, cité par Romain SCABORO, « Le droit de propriété, un droit absolument relatif », *Droit et Ville*, n°76, 2013, p. 237.

<sup>358</sup> La « théorie de la propriété libérale bourgeoise devint dominante et supplanta des conceptions plus anciennes de la propriété partagée et échelonnée. » : Dieter GOSEWILKEL, « Introduction. Histoire et fonctions de la propriété », *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, n°61-1, p. 10.

<sup>359</sup> Romain SCABORO, « Le droit de propriété, un droit absolument relatif, *op. cit.*, p. 238.

<sup>360</sup> Une distinction essentielle doit être faite parmi les « diverses catégories de voies urbaines qui n'ont pas fait l'objet d'un classement explicite dans la voirie communale » entre les « voies tantôt closes ou réservées à l'usage de certaines personnes, tantôt « ouvertes à l'usage du public. » : Georges LIET-VEAUX, « Chronique de Jurisprudence », *La Revue Administrative*, n°64, juillet-août 1958, p. 397.

<sup>361</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 15 février 1989, Commune de Mouvaux, n°71992.

<sup>362</sup> Arrêt, Cour de Cassation, Civile 2, 13 mars 1980, n°78-14454.

<sup>363</sup> Arrêt, Cour de Cassation, Criminelle, 7 mai 1963.

public.<sup>364</sup> La deuxième est due au fait que les propriétaires de la voie, conformément au principe du droit de propriété, peuvent interdire à tout moment le maintien de la voie ouverte à la circulation du public.<sup>365</sup> L'ouverture de la voie privée à la circulation publique « ne fait pas perdre à la voie son caractère privé. »<sup>366</sup> La voie perdrait ce caractère, dans l'hypothèse où elle ferait l'objet d'une affectation au domaine public communal.<sup>367</sup> Cette circonstance tient au fait que seul un bien appartenant à une personne publique peut faire partie du domaine public.<sup>368</sup>

La jurisprudence qualifie de réunions publiques, les rassemblements qui se tiennent dans des lieux régis sous le régime de la propriété privée, mais qui sont en fait accessibles à tous sur décision du propriétaire.<sup>369</sup> L'hypothèse de manifestations se tenant sur des voies privées ouvertes à la circulation, sur décision du propriétaire peuvent être qualifiées de manifestations publiques au sens où cette étude l'entend. Si bien qu'une manifestation sportive peut avoir lieu sur des chemins inscrits dans un plan départemental des itinéraires de promenades et de randonnée et dans une réserve naturelle qui traverse des parcelles appartenant à des propriétaires privés sous réserve de faire l'objet de leur accord.<sup>370</sup>

Les forêts domaniales font partie du domaine privé de la personne publique par détermination de la loi. Il existe des lieux qui appartiennent à des propriétaires publiques, mais qui, pour autant, sont des biens qui sont rattachés au domaine privé. L'article L. 2212-1 du code général de la propriété des personnes publiques prévoit que les chemins ruraux et les bois et forêts des personnes publiques font partie du domaine privé des personnes auxquelles ils appartiennent. Au sein des biens des personnes publiques, existe une « dualité catégorielle »<sup>371</sup> entre les biens de leur domaine privé et les biens du domaine public. Sur les premiers, les personnes publiques

---

<sup>364</sup> Philippe JUAN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 16.

<sup>365</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 5 novembre 1975, Commune de Villeneuve-Tolosane, n°93815.

<sup>366</sup> Réponse du Ministère de l'Intérieur, publiée dans le JO Sénat du 30 octobre 2014, p. 2440. Réponse à la question écrite n°12398 de M. Jean-Louis Masson, publiée dans le JO Sénat du 3 juillet 2014, p. 1598.

<sup>367</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 8 janvier 1964, Ville de Brive.

<sup>368</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 8 mai 1970, Société Nobel-Bozel, n°69324.

<sup>369</sup> Arrêt, Cour de Cassation, 9 janvier 1869, Larcy. Arrêt, Conseil d'Etat, 23 décembre 1936, Bucard, Recueil Lebon, p. 1151.

<sup>370</sup> Plus précisément, il ressort de cette décision que : « l'itinéraire initialement proposé pour la manifestation devait emprunter dans la réserve naturelle, conformément à la doctrine administrative relative aux manifestations dans cette réserve, les sentiers de randonnée balisés (...). Toutefois, les conventions conclues avec les propriétaires des parcelles privées traversées par ces sentiers stipulent que « Toute pratique dans le cadre d'une manifestation devra faire l'objet d'une demande auprès du propriétaire. » : Jugement, Tribunal Administratif de Lyon, 15 septembre 2021, n°2005828.

<sup>371</sup> Benjamin BLAQUIERE, « Les figures de l'affectation dans la théorie du domaine public », *op. cit.*, p. 169.

se comportent comme le « véritable propriétaire »<sup>372</sup> conservant tous les attributs que la propriété classique conçoit : *usus, abusus, fructus*. Ce sont donc des biens, objets de propriété privée indépendamment du statut de leur propriétaire. Nous savons que l'administration, les personnes publiques se comportent parfois, comme le ferait des personnes privées, en concluant des conventions pour satisfaire leurs propres besoins.<sup>373</sup> C'est en ce sens que nous rattachons les biens du domaine privé des personnes publiques à l'étude sur les lieux, objets de propriété privée.

Ces lieux peuvent également être le réceptacle des manifestations publiques.<sup>374</sup> La procédure à suivre est le plus généralement une procédure d'autorisation préalable justifiée par le caractère fragile des lieux où les manifestations publiques sont implantés. Cette occurrence permet de revenir quelques instants sur la définition, d'un côté, de la procédure de déclaration préalable qui implique seulement « un simple devoir d'information »<sup>375</sup> vis-à-vis de l'autorité compétente. D'un autre côté, la procédure d'autorisation préalable « requiert le consentement préalable »<sup>376</sup> de la même autorité.

De plus, il est en effet établi que « l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales (...) comprend dans la police municipale tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, places et voies livrées au public, sans distinguer entre celles qui font partie du domaine communal et celles qui, demeurées des propriétés privées, sont ouvertes à l'usage du public. »<sup>377</sup> Du moment qu'une manifestation publique se déroule sur un lieu, objet de propriété privée momentanément ouvert, il devient public. Ceci nous permet de conclure à l'existence de manifestations publiques dans des lieux objets de propriété privée. Une manifestation publique a ainsi été projetée sur des « voies et chemins non revêtus de bitume et non-ouverts à la circulation »<sup>378</sup> traversant des propriétés privées. Etant donné qu'il s'agissait d'une randonnée avec des véhicules, l'organisation de points de contrôle sur ces propriétés nécessitait l'accord des propriétaires.

---

<sup>372</sup> *Ibidem*, p. 170.

<sup>373</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 31 juillet 1912, Société des granits porphyroïdes des Vosges, n°30701.

<sup>374</sup> <https://www.onf.fr/+ /cab::organiser-une-manifestation-en-foret-domaniale-du-grand-est.html>.

<sup>375</sup> Stéphanie SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, op. cit., p. 149.

<sup>376</sup> *Ibidem*, p. 150.

<sup>377</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Montpellier, 10 juillet 2002, n°972873.

<sup>378</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Grenoble, 15 mai 1996, n°931920, 931922, 931923, 931924.

L'étude des lieux régis sous la propriété privée apparaît d'autant plus légitime que les manifestations publiques se déroulent principalement dans les lieux du domaine public, mais il arrive qu'elles se déroulent dans des lieux de propriété privée. Une autre catégorie est donc envisageable dans l'étude qui est la nôtre, à savoir les lieux privés ouverts au public (B).

#### B) Les lieux privés ouverts au public

« Aucun des systèmes juridiques envisagés ne réduit la manifestation à un défilé sur la voie publique »<sup>379</sup>, alors la doctrine doit en faire autant.

La notion de lieux accessibles au public est appréciée différemment par le législateur qui n'en a pas toujours « une vision très précise. »<sup>380</sup> C'est ainsi que dans certaines législations relatives à la surveillance, le législateur n'a pas visé certains lieux publics comme les jardins publics et au contraire a visé des lieux privés. Et inversement, lors des débats à l'occasion de l'adoption de la loi du 21 janvier 1995, il était question de seulement viser les voies publiques et non les halls d'entrée des immeubles d'habitation.<sup>381</sup> L'article 2 de la loi du 11 octobre 2010 utilise l'expression de « lieux ouverts au public », sans faire référence à la nature publique ou privée du bien. Selon Jean-François Brisson, cette notion comprend les lieux privés dédiés au commerce.<sup>382</sup> La catégorie des lieux privés ouverts au public a donc vocation à entrer dans le champ de notre étude.

Le « centre commercial remplit la même fonction que la place publique. »<sup>383</sup> C'est également le cas de tout autre lieu dont l'accès est ouvert, même momentanément, à l'occasion de l'organisation de manifestations publiques, tel qu'un festival dans un manoir privé.<sup>384</sup> Devenant le lieu des manifestations publiques et tant qu'ils restent ouverts au public, les lieux régis sous la propriété privée, sont destinés à l'une des fonctions qui est celle des biens du domaine public. C'est le critère de l'ouverture au public du lieu qui conditionne leur nature publique, même dans le cas où cette ouverture revêt un caractère momentané.<sup>385</sup> C'est pour cela qu'il nous faut

---

<sup>379</sup> Gwenaële CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 583.

<sup>380</sup> Jean-François BRISSON, « La surveillance des espaces publics », *Droit Administratif*, n°12, décembre 2005, étude n°19.

<sup>381</sup> Rapport Léonard sur le projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité : Doc. AN, 1994, n° 1531, p. 99-100.

<sup>382</sup> Jean-François BRISSON, « La surveillance des espaces publics », *op. cit.*

<sup>383</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente au droit administratif », *op. cit.*, p. 2567.

<sup>384</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Rennes, 5 juillet 2002, n°021926.

<sup>385</sup> « Si le festival devait avoir lieu dans une propriété privée, celle-ci était pour la circonstance ouverte au public,

écarter le statut public ou privé du propriétaire qui ne constitue qu'un artifice, quand il s'agit d'identifier les espaces publics des manifestations publiques.

Comme toute activité humaine, la dimension spatiale de la manifestation publique peut entrer en confrontation avec les droits du propriétaire du lieu où elle survient. A titre d'exemple, l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme le 6 mai 2003<sup>386</sup> a déclaré conforme le refus d'accès dans un lieu dédié au commerce à des individus souhaitant solliciter des signatures pour une pétition. Cette jurisprudence illustre encore un peu plus la frontière entre propriété privée et domaine public en considérant qu'il n'y a pas d'atteinte aux articles 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. Pour rendre cette décision, la juridiction européenne estime que le gouvernement n'a pas manqué à son obligation positive de protection des libertés publiques. Le lieu étant considéré comme une propriété privée, l'Etat n'a pas vocation à y intervenir directement.

Des manifestations publiques se déroulent dans des centres commerciaux. C'est ainsi qu'une manifestation publique s'est déroulée, en janvier 2021, dans un centre commercial de Créteil Soleil dont l'objet était de s'engager pour l'école publique.<sup>387</sup> Malgré les réticences du propriétaire du centre commercial et une négociation de près d'une heure, les manifestants ont eu « l'autorisation » de s'assembler et de manifester. Cela nous rappelle une réflexion de Jean-Bernard Auby, lorsqu'il se pose la question de savoir quelles sont les marges de manœuvre d'un propriétaire de centre commercial pour refuser la tenue d'une manifestation publique sur les lieux dédiés aux activités du centre commercial.<sup>388</sup>

Les « raves parties » sont des rassemblements « exclusivement festifs à caractère musical, organisés par des personnes privées dans des lieux qui ne sont pas au préalable aménagés à cette fin. » Une « rave-party » s'est déroulée sur une propriété privée, le site des carrières du Champfleury à Mesnil-le-Roi, rassemblant plus de trois mille personnes. Le juge qualifie le rassemblement de « rave party » car il se déroule sur une propriété privée dont les portes étaient

---

invité à s'y rassembler par des annonces publicitaires. » : Arrêt, Conseil d'Etat, Section, 11 juillet 1975, Sieur Clément et Association pour la défense de la culture et de la musique contemporaine, n°91193, Recueil Lebon, p. 427, BOYON, NAUWELAERS, « Chronique de Jurisprudence Administrative », *AJDA*, décembre 1975, p. 564.

<sup>386</sup> Décision, Cour européenne des droits de l'homme, 6 mai 2003, *Appleby et autres c/ Royaume-Uni*, n°44306/98.

<sup>387</sup> Marine LEGRAND, « Val de Marne : manifestation surprise des défenseurs de l'école publique à Créteil Soleil », article de presse, *Le parisien*, 23 janvier 2021.

<sup>388</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente au droit administratif », *ibidem*, p. 2568.

ouvertes pour l'occasion.<sup>389</sup> Une rave-party était projetée, dans un ancien aérodrome désaffecté appartenant au ministère de la défense en tant que bien de son domaine privé.<sup>390</sup>

Comme les lieux régis sous la propriété publique, les lieux objets de propriété privée sont des espaces publics, car ils sont accessibles à tous. L'accessibilité au public étant le premier sens que suggère le terme de « public. » Son deuxième sens est le fait que le bien appartient à une personne publique, il n'est, néanmoins, pas pris en compte par ce travail de recherche ou incidemment. Cela nous a permis d'étendre notre travail aux lieux régis sous le régime de la propriété privée.

Conclusion du chapitre 1 : A l'issue de ces déclinaisons, il est possible de parvenir à la conclusion que la liberté de manifestation ne se confond pas avec d'autres libertés publiques. Nonobstant le rôle joué par ces dernières, elles entretiennent toutes un lien, un rapport avec la notion de manifestations publiques, que ce soit en permettant son développement, ou en entrant en confrontation avec elle. L'étude des libertés publiques permet d'identifier certains traits caractéristiques du phénomène manifestant.<sup>391</sup> D'abord c'est un rassemblement qui réunit des personnes animées par une même opinion à un moment donné. Ensuite c'est un rassemblement qui ne comporte pas forcément de phase de demande par rapport au pouvoir. Ayant du mal à être perçue comme une liberté autonome<sup>392</sup>, il est essentiel de faire des distinctions, afin de repérer dans cet ensemble plus large, la liberté de manifestation publique. Cela permet de « rendre compte de la progressive autonomisation de la manifestation. »<sup>393</sup> Pour faire une distinction avec les autres libertés publiques, il suffit d'insister sur la caractéristique majeure<sup>394</sup> de la liberté de manifestation publique : la vocation à entrer dans la vie publique par l'intermédiaire des lieux où elles se déroulent.

A travers les distinctions qui ont été opérées entre les différents types de rassemblements des hommes, les manifestations publiques en sont un des réceptacles. Une manifestation peut

---

<sup>389</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Versailles, 10 juin 2020, n°16VE03338.

<sup>390</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Châlons-en-Champagne, 4 mai 2006, n°0500834, 0500836.

<sup>391</sup> De plus, nous ne nous pouvions nous affranchir dans la mesure où chacune des libertés publiques se trouve mêlée aux autres. Comme nous, à propos de la liberté de manifestation, Nicolas Guillet constate que « la liberté de religion se situe « au carrefour des libertés publiques. » : Nicolas GUILLET, *Liberté de religion et mouvements à caractère sectaire*, *op. cit.*, p. 41.

<sup>392</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 23.

<sup>393</sup> Olivier FILIEULE, Danielle TARTAKOWSKY, *La manifestation*, Presses de Sciences PO, Contester, 2013, p. 11 à 32.

<sup>394</sup> Gwenaële CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 583.

devenir un attroupement, mais peut aussi devenir une réunion publique. Se pose la question de savoir si le terme de « manifestation » est un terme générique pour englober toutes les sortes de rassemblements des citoyens. A l'avenir, nous préférons le vocable « rassemblement » en tant que terme générique. Ces différences entre les rassemblements impliquent donc des distinctions en ce que les manifestations, les réunions, les attroupements ne sont pas régis sous les mêmes conditions et régimes juridiques. Comme le déclare le professeur Frédéric Rouvière, « toute différence de nature implique une différence de régime »<sup>395</sup> et inversement. Or, si les manifestations, réunions, attroupements sont des formes de rassemblements, ils ne renvoient pas à la même réalité, et donc à la même nature. Pour des questions de sécurité juridique<sup>396</sup>, il est nécessaire que ces distinctions soient davantage ancrées dans le droit positif. Cette étape de délimitation négative est essentielle pour écarter de notre étude les éléments biaisés que l'on peut couramment rattacher à la liberté de manifestation publique. Ces éléments déformants « ne peuvent prétendre constituer un exercice de la liberté juridique de manifestation. »<sup>397</sup> L'étude de ces distinctions traditionnelles a le mérite d'appréhender « une matière radicalement bouleversée. »<sup>398</sup>

Toute manifestation publique est donc en puissance un attroupement et peut également se transformer momentanément en réunion publique, puis redevenir une manifestation. Cette réalité ne doit pas pour autant signifier que les distinctions sont inutiles et sans effets. Lorsqu'elle change de nature une manifestation publique est-t-elle encore une manifestation au sens où cette étude l'entend ? Nous sommes contraints de répondre, par la négative, car lorsqu'il change de nature, le rassemblement ne correspond plus à un regroupement de personnes en vue d'exprimer collectivement une opinion dans les espaces publics. Ainsi, si la manifestation constitue le cadre idéal pour donner naissance à certains actes, comme les attroupements ou la destruction de biens ; ils « ne sont pas propres à la manifestation. »<sup>399</sup> De plus, elle se distingue de l'attroupement en ce qu'elle ne présente pas de trouble à l'ordre public. Envisager les manifestations publiques sous le prisme des réunions permet d'avancer une autre caractéristique de ces dernières. Le fait que les participants sont mus par un sentiment commun, animés par la

---

<sup>395</sup> Frédéric ROUVIERE, « Le revers du principe "différence de nature (égale) différence de régime », *Le droit entre autonomie et ouverture*, Mélanges en l'honneur de Jean-Louis Bergel, Bruylant, 2013, Penser le droit, p. 416.

<sup>396</sup> Philippe JUAN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 11.

<sup>397</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>398</sup> Patrick WACHSMANN, « La liberté de réunion comme expression de la citoyenneté », *op. cit.*, p. 92.

<sup>399</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1013.

même opinion à un moment donné.<sup>400</sup> Ils n'ont donc pas besoin d'entendre des discours pour défendre la cause qui est la leur.

L'étude de la délimitation positive des manifestations publiques à travers le critère des espaces publics est source d'enseignements. Le point commun des différents lieux publics se situe dans leur « rapport au public. »<sup>401</sup> Les uns sont affectés à l'usage du public<sup>402</sup>, quand d'autres sont simplement ouverts au public.<sup>403</sup> La frontière qui les sépare réside dans l'utilisation ou dans l'accessibilité. Les attentes vis-à-vis de ces biens sont différentes. Les citoyens attendent beaucoup plus d'un bien dont la fonction est d'être affecté pour leur usage, en comparaison de biens qui ont seulement la vocation d'être ouverts au public. Et nous pouvons en tirer une autre conclusion, celle selon laquelle le degré d'ouverture du lieu en question justifie les entraves aux libertés publiques. Plus un lieu est ouvert, plus les restrictions aux libertés doivent être conçues comme une exception. Moins un lieu est ouvert, plus les restrictions aux libertés doivent être conçues comme le principe. La notion de lieu public rattachable à la notion d'espaces publics ne peut être caractérisé par la propriété d'une personne publique, mais en se référant à une fréquentation par le public<sup>404</sup> plus ou moins ouverte selon les lieux.

L'expression « espaces publics » désigne donc des « étendues ouvertes à tous les citoyens. »<sup>405</sup> Désormais, formulons une définition des manifestations publiques à partir du critère des espaces publics en allant « au-delà du titre de propriété et de la dichotomie public-privé »<sup>406</sup> (Chapitre 2).

---

<sup>400</sup> Pierre Hamp écrivait dans un article du 6 mai 1919, dans le journal l'Humanité, qu'« une autre manière de voter, de dire son vœu quand il n'y a point d'élections, c'est de se rassembler (...) de marcher ensemble (...) rien que pour prouver : sous sommes à Paris 500.000 qui pensons ainsi. »

<sup>401</sup> Philippe YOLKA, « Les espaces publics. Libres propos au temps du covid », *op. cit.*

<sup>402</sup> Les biens affectés à l'usage direct du public sont « constitutifs des espaces publics » et ont « toujours formé par leur nature le « noyau dur » du domaine public. » : Nathalie BETTIO, Répertoire de droit immobilier, Domaine des collectivités locales, 2016-1.

<sup>403</sup> A partir de cette affirmation, quand nous emploierons le terme « lieux publics », nous engloberons dans cette expressions tous les lieux qui sont ouverts au public sans distinction par rapport à la nature de leur propriétaire et de leur régime.

<sup>404</sup> Robert HANICOTTE, « Espace public, impasse des libertés », *op. cit.*, p. 2227.

<sup>405</sup> François SAINT BONNET, « Sujets, citoyens, concitoyens. Espace public et communauté politique », in, Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, *op. cit.*, p. 21.

<sup>406</sup> Alberto LUCARELLI, « La nature juridique de l'eau entre bien public et bien commun », *Annuaire des Collectivités Locales*, 2010, p. 87.

## CHAPITRE 2 : PROPOSITION D'UNE DEFINITION DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES A PARTIR DU CRITERE DES ESPACES PUBLICS

Le système juridique français repose sur des oppositions plus ou moins justifiées et justifiables. L'une d'elle est celle du public et du privé qui fonde la distinction entre droit public et droit privé au rang de *summa divisio*.<sup>407</sup> Le droit privé représente « le droit des relations entre particuliers. » Le droit public est relié à « l'entrée en scène des personnes publiques. »<sup>408</sup> La liberté de manifestation se situe « à l'intersection du droit public et du droit privé »<sup>409</sup>, puisqu'elle est susceptible de se dérouler alternativement dans des espaces rattachés à la propriété publique ou à la propriété privée.<sup>410</sup> Comme toute distinction utile à la matière juridique, elle peut toujours être discutée pour en faire évoluer les contours « au gré des sociétés et des besoins. »<sup>411</sup>

Une étude portant sur la détermination des lieux en tant qu'espaces publics peut permettre de découvrir et de redécouvrir des formes plus ou moins variées de manifestations. C'est ainsi que la loi détermine ce qu'elle entend par ce phénomène social. La jurisprudence également. La validité d'une réflexion juridique ne peut pas se résumer à la seule vérification du droit positif. Il appartient à la doctrine de reconstruire, pour proposer une autre lecture de la réalité. Pour parvenir à dire ce qu'est en réalité les manifestations publiques, il faut nécessairement travailler à reconstruire son identification.

---

<sup>407</sup> Guillaume RICHARD, *Enseigner le droit public à Paris sous la Troisième République*, Dalloz, Nouvelle Bibliothèque de Thèses, 1<sup>er</sup> édition, avril 2015, p. 2. Elle a un sens théorique et peut également présenter « une vision juridique du monde et peut être, en ce sens, « une clef pour résoudre des problèmes concrets divers. » : Jean-Bernard AUBY, « La distinction du droit public et du droit privé », in, Jean-Bernard AUBY, *L'influence du droit européen sur les catégories du droit public*, Dalloz, Thèmes et commentaires, septembre 2010, p. 287.

Mais elle n'est pas la seule clef. : Baptiste BONNET, *De l'intérêt de la summa-divisio Droit public – Droit privé*, Dalloz, Thèmes et commentaires, novembre 2010.

<sup>408</sup> Jean RIVERO, « Droit public et droit privé : Conquête, ou statu quo ? », *Recueil Dalloz*, chronique XVIII, 1947, p. 69.

<sup>409</sup> Aurélie DUFFY-MEUNIER, Thomas PERROUD, « La liberté de manifestation dans l'espace public en droit comparé », *op. cit.*, p. 340.

<sup>410</sup> Une articulation été envisagée entre la *summa divisio* et le *sui generis* au regard de la représentation du droit. La *summa divisio* est une « mise en forme exhaustive et rigide du droit, la reconnaissance de données juridiques *sui generis* – singularités inclassables – apparaît paradoxale. » : Nathanael ARANDA, « Le *sui generis* : un paradoxe pour la représentation du droit », in, *Les affres de la qualification juridique*, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2015, p. 143.

<sup>411</sup> Caroline CHAMARD, *La distinction des biens publics et des biens privés*, *op. cit.*, p. 2.

N'étant « pas une catégorie traditionnellement reconnue par le droit »<sup>412</sup>, la notion d'espaces publics doit alors être testée du point de vue de la réalité juridique à propos des manifestations publiques. En ce sens, l'étude ne sera plus centrée sur le critère de la propriété mais interrogera les espaces publics en tant qu'ils permettent de « garantir à la communauté »<sup>413</sup> la jouissance collective des biens essentiels à l'exercice d'une liberté particulière, celle de manifester.

Un phénomène donné permet de faire naître plusieurs formes, dont on pense qu'elles ne présentent pas de liens. Derrière des formes de manifestations publiques plus ou moins éclatées, il est possible de déduire une unité. Autrement dit, la manifestation publique peut exprimer une certaine unité, tout en renvoyant à une diversité de procédés. C'est cette unité qui permet d'en faire un objet d'étude. Il nous est enseigné que la compréhension du réel suppose parfois de construire ou de reconstruire ce réel. Cela relève de l'interprétation subjective des textes, du contentieux, de la jurisprudence qui s'y réfère.

En combinant les études sur les lieux qui accueillent des manifestations publiques au sens où ils sont accessibles au public, nous devons pouvoir nous interroger sur l'existence ou non d'un point commun qui permet de regrouper les différents procédés. Il s'agit de redécouvrir le phénomène des manifestations publiques (Section 1) pour ensuite faire émerger l'unité potentielle (Section 2).

---

<sup>412</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente au droit administratif », *op. cit.*, p. 2566.

<sup>413</sup> Alberto LUCARELLI, « Biens communs. Contribution à une théorie juridique », *op. cit.*, p. 145.

## SECTION 1 : L'INCIDENCE DU TERME « PUBLIC » SUR LES LIENS ENTRE MANIFESTATIONS ET ESPACES

A première vue, le point commun entre les manifestations publiques et les espaces publics est le terme de « public ». Cet adjectif renvoie à deux acceptions principales. Il peut d'abord faire référence à l'idée de propriété « ce qui appartient à l'Etat ou à une personne administrative. »<sup>414</sup> Mais plus largement et son premier sens d'ailleurs est qu'il désigne ce qui concerne l'ensemble d'une population et qui fait donc l'usage de tous. Pour Hannah Arendt dont les propos sont rapportés et expliqués par Jean-Arnaud Mazières, l'occurrence au terme « public » peut renvoyer à de nombreuses acceptions, comme la référence à ce qui est commun à tous et qui diffère « de la place que nous y possédons individuellement. »<sup>415</sup> Cela peut faire référence à l'expression « utilité publique. »

Généralement, donner la définition de « public » implique de donner par opposition la définition du concept de « privé » qui connaît également deux acceptions. Ce terme peut désigner un espace réservé à un intérêt personnel et dont le propriétaire est une personne privée. D'autre part, l'adjectif privé peut renvoyer à un espace auquel tout le monde n'a pas accès.

« Aucune manifestation publique ne ressemble à une autre.<sup>416</sup> Chaque rassemblement a sa propre logique, son inspiration, ses traditions, (...) ses rites... Chacune donc se présente avec ses caractéristiques, ses moyens, son style, ses animateurs. »<sup>417</sup> C'est ce que nous avons constaté dans le chapitre précédent, lorsqu'il a été question d'établir la diversité méconnue que peut recouvrir ce phénomène. Est-il, pour autant, possible de tirer une unité de cette diversité ? Pour cela, il faut identifier au moins un point commun.

---

<sup>414</sup> Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, *op. cit.*, p. 8.

<sup>415</sup> Jean-Arnaud MAZERES, « Public et privé dans l'œuvre d'Hannah Arendt : de l'opposition des termes aux termes de l'opposition », *RDP*, n°4, 2005, p. 1057.

<sup>416</sup> Jacques ROBERT, « La manifestation de rue », *op. cit.*, p. 834.

<sup>417</sup> *Ibidem*, p. 834.

I) L'impact du terme « public » sur les manifestations publiques dans des espaces publics

Le point commun qui relie à première vue l'étude des manifestations publiques et des espaces publics est bien l'adjectif « public. » Cela implique deux constats. La destination des rassemblements à être accessibles au public (A). La nécessité pour le rassemblement concerné de respecter l'exigence liée à la sphère publique (B).

A) La destination des rassemblements à être accessibles au public

L'objet originel de toute manifestation publique est de faire apparaître « ce qui est caché. »<sup>418</sup> La pratique des manifestations publiques qui s'est développée « en matière politique ou sociale »<sup>419</sup> s'explique par le besoin des citoyens « de revenir périodiquement à la pratique de la démocratie directe. »<sup>420</sup> Pour Philippe Juen, les manifestations publiques contribuent à corriger les imperfections du régime représentatif.<sup>421</sup> En tant que phénomène social, les manifestations publiques sont utiles, car elle permettent l'expression de personnes n'ayant « pas toujours accès à des moyens utiles de communication. »<sup>422</sup>

Autant « le zonage public-privé impose la force de son évidence comme un fait toujours là, autant le repérage du tracé exact de la frontière s'avère une entreprise délicate. »<sup>423</sup> Il est difficile d'admettre cela tant la distinction publique-privée est fondatrice en droit français.<sup>424</sup> Il s'agit d'une facette du concept de public « exceptionnelle dans la doctrine juridique. »<sup>425</sup> Cette dernière se retrouve dans la définition retenue par Maurice Hauriou du public, lorsqu'il écrit qu'il désigne « la population envisagée comme une foule d'hommes capables de penser

---

<sup>418</sup> Stéphanie SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, *op. cit.*, p. 23.

<sup>419</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1010.

<sup>420</sup> Elise FRAYSSE, *Intérêts publics et intérêts privés en droit administratif français*, Mémoire pour le Master 2 Recherche droit public fondamental, Université Jean Moulin Lyon 3, Collection des mémoires de l'équipe de droit public, n°22, 2014, p. 10.

<sup>421</sup> Philippe JUEEN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 19.

<sup>422</sup> André JODOUIN, « La liberté de manifester », *op. cit.*, p. 23.

<sup>423</sup> Jacques CAILLOSSE, « Droit public-droit privé, sens et portée d'un partage académique », *AJDA*, décembre 1996, p. 957.

<sup>424</sup> Ce caractère fondateur s'illustre par exemple car la distinction public-privé vient fonder la distinction entre les ordres de juridictions.

<sup>425</sup> Jean-Arnaud MAZERES, « Réflexions sur une réédition : les « Principes de droit public » de Maurice Hauriou », *Jus Politicum*, n°6, Le Parlement français et le nouveau droit parlementaire après la réforme de 2008, p. 4.

ensemble à un objet d'intérêt commun. »<sup>426</sup> En cela cet adjectif s'oppose frontalement à la notion de privé. Il n'est pas aisé de faire la distinction tant il s'agit d'une « théorie flottante. »<sup>427</sup> Les évolutions qui entourent la distinction entre ce qui est de l'ordre du public et ce qui est de l'ordre du privé est « porteuse d'un sens plus profond ; elle révèle la figure de l'État. »<sup>428</sup>

La doctrine juridique appréhende les manifestations publiques comme ayant le plus souvent « l'objectif de porter un message en direction du gouvernement, du maire, d'une entreprise. »<sup>429</sup> A propos de réunions publiques, « quand il y a public (...) c'est quand les individus n'ont pas été réunis par des invitations personnelles. »<sup>430</sup> Certaines fois, il y a tout de même des incohérences car, en matière de liberté de la presse, la loi considère qu'il y a public dans la réunion « d'intimes groupés en un endroit public. »<sup>431</sup> La meilleure définition, selon Maurice Hauriou, serait donc celle « qui ferait de la publicité une question de fait. »<sup>432</sup>

Le principe d'égalité des citoyens devant la loi fonde l'existence d'un « principe d'égalité des usagers communs du domaine public » qui reçoit de « nombreuses applications. »<sup>433</sup> Par exemple, depuis un arrêt du Conseil d'Etat du 18 novembre 1949<sup>434</sup>, tous les administrés ont un égal accès aux monuments publics.

Marcel-René Tercinet écrit que l'ambition de toute manifestation publique est « l'expression d'une opinion collective. »<sup>435</sup> De même que Jacques Robert considérant que « l'objectif de la manifestation de rue est seulement de montrer que l'on existe »<sup>436</sup> ou encore André Jodoin qui la définit comme « une action collective et publique qui a pour but la communication. »<sup>437</sup> « Ce qui rend « publique » une liberté, (...) c'est l'intervention du pouvoir pour la reconnaître et l'aménager. »<sup>438</sup> De ce fait, la liberté de manifestation publique n'est-elle pas doublement

---

<sup>426</sup> Maurice HAURIU, *Les principes de droit public*, Réimpression de l'édition de 1910, Dalloz, Bibliothèque Dalloz, octobre 2010, p. 323, cité par Jean-Arnaud MAZERES, « Réflexions sur une réédition : les « Principes de droit public » de Maurice Hauriou », *op. cit.*, p. 4.

<sup>427</sup> Maurice HAURIU, *Précis de droit administratif*, *op. cit.*, p. 143.

<sup>428</sup> Elise FRAYSSE, *Intérêts publics et intérêts privés en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 7.

<sup>429</sup> Herrick MOUAFO, « Manifestation publique », *Dictionnaire d'administration publique*, 2014, p. 310.

<sup>430</sup> Maurice HAURIU, *Précis de droit administratif*, *op. cit.*, p. 143.

<sup>431</sup> *Ibidem*, p. 143.

<sup>432</sup> *Ibidem*, p. 143.

<sup>433</sup> Jean DUFAU, *Le domaine public*, *op. cit.*, p. 352.

<sup>434</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, Assemblée, 18 novembre 1949, Carlier, Recueil Lebon, p. 490.

<sup>435</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1012.

<sup>436</sup> Jacques ROBERT, « La manifestation de rue », *op. cit.*, p. 835.

<sup>437</sup> André JODOUIN, « La liberté de manifester », *op. cit.*, p. 10.

<sup>438</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques I- Les droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 23.

publique en ce qu'elle recherche à entrer en contact avec *le public* ? Les manifestations publiques présentent « la double particularité d'être organisée sur la voie publique et d'avoir pour objet d'exprimer un sentiment collectif. »<sup>439</sup> Elle est une des « manières de faire advenir le public dans l'ensemble indifférencié des rapports sociaux constitutifs d'une société déterminée. »<sup>440</sup>

La destination des rassemblements à être accessibles au public trouve une illustration dans les faits à l'origine de l'ordonnance rendue par le Tribunal Administratif d'Orléans le 4 mars 2022.<sup>441</sup> Les requérants se plaignaient de « l'itinéraire imposé » par la préfète, car il n'emprunterait pas des voies assez passantes. Le fait que le lieu envisagé pour la tenue de la manifestation publique est un lieu d'affluence pour le public est donc une préoccupation des manifestants.<sup>442</sup> Cet aspect trouve également un apport dans l'ordonnance du 26 novembre 2021 rendue par le Tribunal Administratif de Nancy. Il était question de l'interdiction d'une manifestation contre les violences faites aux femmes. Le juge, pour fonder la suspension de l'exécution de l'arrêté, considère que l'exercice du droit d'expression collective des idées et des opinions par les libertés de manifester ou de se réunir « est une condition de la démocratie. »<sup>443</sup>

Le fait que ces évènements entrent dans la sphère publique entraîne des conséquences<sup>444</sup> d'où l'intérêt. C'est pour cette raison que les manifestants sont « désireux d'attirer l'attention sur leur cause. »<sup>445</sup> De nombreux problèmes « qui relevaient de la seule initiative individuelle (...) ne peuvent plus trouver leur solution que dans un cadre collectif. »<sup>446</sup> C'est ainsi qu'à la suite de manifestations de riverains ayant pour objet de s'opposer à des travaux d'implantation d'une antenne relais de téléphonie mobile, le conseil municipal a décidé, par une délibération du 15 septembre 2008 de « ne pas délivrer de nouvelle autorisation de travaux pour l'implantation

---

<sup>439</sup> Bernard STIRN, *Les libertés en question*, LGDJ, Clefs, 2013, 8<sup>ème</sup> édition, p. 44.

<sup>440</sup> Jacques CAILLOSSE, « Le public du droit administratif. Une catégorie juridique pour l'action publique, in, *Terres du droit*, Mélanges en l'honneur de Yves Jégouzo, Dalloz, 2009, p. 392.

<sup>441</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif d'Orléans, 4 mars 2022, n°2200695.

<sup>442</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Lyon, 30 janvier 2014, Association Dignité Animale, n°13LY00707.

<sup>443</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Nancy, 26 novembre 2021, n°2103426. Il s'agit d'une formule assez fréquente dans la jurisprudence administrative : Ordonnance, Tribunal Administratif de Toulouse, 17 juillet 2020, n°2003060.

<sup>444</sup> La manifestation publique est envisagée par le juge judiciaire comme « un déplacement collectif organisé sur la voie publique aux fins de produire un effet politique par l'expression pacifique d'une opinion ou d'une revendication » : Arrêt, Cour de Cassation, 9 février 2016, n°14-82234.

<sup>445</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques 2- Le régime des principales libertés*, *op. cit.*, p. 189.

<sup>446</sup> *Ibidem*, p. 353.

d'antennes relais de téléphonie mobile à moins de 300 mètres d'équipements collectifs utilisés de manière continue ou d'habitations. »<sup>447</sup> Quand elles sont revendicatives, les manifestations publiques ont pour vocation de demander ou exiger des autorités publiques qu'elles modifient « le cours de leur action. »<sup>448</sup> La rue, et plus largement la sphère publique semble « disposer d'un pouvoir reconnu »<sup>449</sup> en ce qu'elle permettrait « un apprentissage de la vie en commun. »<sup>450</sup>

Il faut savoir que le droit s'est longtemps désintéressé des manifestations publiques en ne régissant que les attroupements. A savoir « la forme de rassemblement la plus dangereuse pour lui. »<sup>451</sup> Tout au long du XIX<sup>ème</sup> siècle, plusieurs lois répressives se succèdent pour régir la tenue de rassemblements sur la voie publique qui datent du 27 juillet 1791 et du 10 avril 1831. En vertu de ces textes, les rassemblements sont considérés comme des attroupements et donc strictement interdits. Il existe, ainsi, un régime juridique des manifestations publiques résultant « d'un flou juridique plus que d'un authentique silence de la loi. »<sup>452</sup> En fonction du degré de répression, l'autorité de police avait la faculté de faire fluctuer la qualification juridique d'un rassemblement sur les espaces publics. Qu'il s'agisse d'une réunion sur la voie publique ou d'un attroupement.<sup>453</sup> Sous cet aspect, la liberté de manifestation apparaissait, avant le décret-loi de 1935, comme une « libéralité, une faveur octroyée par les pouvoirs publics à des individus ayant prouvé qu'ils en étaient dignes. »<sup>454</sup>

En entrant dans la sphère publique, les manifestants « contracte par ce seul fait l'obligation de ne jeter aucun trouble dans la société »<sup>455</sup> (B).

---

<sup>447</sup> Ces circonstances sont visibles dans le jugement rendu par le Tribunal Administratif de Grenoble du 23 juin 2009 : Jugement, Tribunal Administratif de Grenoble, 23 juin 2009, n°0900503.

<sup>448</sup> Gwenaële CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 585.

<sup>449</sup> Nicolas MARIOT, « Le frisson fait-il la manifestation ? », *op. cit.*, p. 97.

<sup>450</sup> *Ibidem*, p. 98.

<sup>451</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1010.

<sup>452</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable ? », *op. cit.*, p. 502.

<sup>453</sup> Cela s'explique par le fait que de manière générale les libertés collectives « ne sont pas incluses dans les héritages idéologiques de 1789. » : Jean RIVERO, *Les libertés publiques 2- Le régime des principales libertés*, *op. cit.*, p. 349.

<sup>454</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable ? », *op. cit.*, p. 501.

<sup>455</sup> Théophile DUCROCQ, *Cours de droit administratif et de législation française des finances, avec introduction de droit constitutionnel et les principes du droit public. Principes de droit public mis en œuvre par les lois administratives*, *op. cit.*, p. 366.

## B) La contrepartie de la publicité des rassemblements

L'espace qui garantit l'existence des manifestations publiques apparaît, selon Gwenaële Calvès comme « un espace *ad hoc*, il est « public » au sens et pour l'exercice de la liberté de manifestation. »<sup>456</sup>

Dans la pensée d'Hannah Arendt, le premier sens du terme « public » représente la faculté d'une chose à être « vu et entendu de tous »<sup>457</sup> et qui fait preuve « de la plus grande publicité possible. »<sup>458</sup> La manifestation publique peut être définie comme « la sollicitation de l'espace public par l'action collective. »<sup>459</sup> Cette sollicitation implique forcément des conditions à respecter. Dans ce second moment, il s'agit d'établir et d'identifier les rassemblements qui sont « dignes de paraître en public »<sup>460</sup> de manière négative.

Comme nous l'avons vu, les manifestations publiques sont destinées à être au point de mire de la sphère publique. La contrepartie est qu'elles respectent un certain nombre d'exigences liées à la dimension publique des lieux dans lesquels les rassemblements se déroulent. L'arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Paris, rendu le 14 avril 2022, porte sur ce thème.<sup>461</sup> En l'espèce, il s'agissait de l'interdiction d'une manifestation par un arrêté du 7 septembre 2019. Ce rassemblement se présente comme ayant notamment pour objet pour les manifestants de faire état de leur nudité comme « symbole de l'abandon du superflu, du pacifisme, des valeurs républicaines de liberté, d'égalité, de fraternité et de laïcité. » En raison du fait qu'il s'agit d'une infraction prévue par un texte pénal<sup>462</sup>, le juge administratif rejette la requête en annulation aux motifs que « tant la liberté d'expression que la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association ne s'exercent pas de manière absolue ». Des limitations peuvent être envisagées notamment pour la prévention des crimes et la « protection de la morale. »

---

<sup>456</sup> Gwenaële CALVÈS, « La manifestation, au cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 585.

<sup>457</sup> Jean-Arnaud MAZIERES, « Public et privé dans l'œuvre d'Hannah Arendt : de l'opposition des termes aux termes de l'opposition », *op. cit.*, p. 1055.

<sup>458</sup> *Ibidem*, p. 1055.

<sup>459</sup> Pierre FAVRE, « Les manifestations de rue entre espace privé et espaces publics », in, *L'atelier du politiste*, 2007, p. 193.

<sup>460</sup> Hannah ARENDT, *Condition de l'homme moderne*, Pocket, Evolution, p. 90.

<sup>461</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Paris, 14 avril 2022, Fédération française de naturisme et Association pour la promotion du naturisme en liberté, n°20PA02298.

<sup>462</sup> Article 222-32, extrait, du code pénal : « L'exhibition sexuelle imposée à la vue d'autrui dans un lieu accessible aux regards du public est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. »

C'est également l'espèce qui a été soumise au Tribunal Administratif de Bordeaux quand il a rendu l'ordonnance du 4 septembre 2021.<sup>463</sup> Le site internet d'un mouvement naturiste diffusait une annonce pour appeler le public à participer à une manifestation en vue de sillonner la ville complètement dévêtus ou déguisés à leur guise. Au soutien de leur requête devant le Tribunal, les requérants affirment que les manifestations « World Naked Bike Ride » antérieures se sont déroulées dans d'autres Etats et ont été accueillies avec bienveillance et le sourire du public. Cet argument ne peut tenir, selon le juge administratif, car il est question de la « sensibilité d'une collectivité particulière. »<sup>464</sup> Ils mettent également en avant le fait qu'il s'agit d'une démarche politique et philosophique « relevant de leur liberté d'expression. » Les requérants se prévalent de l'arrêt rendu par la Cour de Cassation, le 26 février 2020<sup>465</sup>, qui juge que le comportement d'une militante féministe consistant à dénuder sa poitrine, sur laquelle est inscrite un message politique, dans un musée, est constitutif de l'infraction d'exhibitionnisme. Pour autant, la relaxe prononcée par la Cour d'Appel n'est pas susceptible de cassation dès lors que les juges du fond relèvent que ce comportement « s'inscrit dans une démarche de protestation politique » dénuée de toute connotation sexuelle. Cette argumentation ne résiste pas à l'examen du Tribunal Administratif qui relève que même si l'exercice de la liberté de manifester « est une condition de la démocratie », étant donné « l'ampleur du parcours, des lieux traversés, de l'horaire choisi, de l'itinéraire traversant les principaux lieux touristiques du centre-ville de Bordeaux et parcs publics. » La préfète n'a pas porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de manifestation publique.

Par conséquent, les exigences contemporaines liées à la sphère publique ont tendance à évoluer avec le temps et se resserrent.<sup>466</sup> C'est le cas d'une rave-party à laquelle un maire a justifié son opposition, car son « éthique ne correspondait pas au fondement de la morale. »<sup>467</sup> Et ce, même si cette manifestation publique était projetée sur des terrains privés et plus précisément à proximité d'un étang. Un maire a justifié l'interdiction de la tenue d'un spectacle sur le territoire

---

<sup>463</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Bordeaux, 4 septembre 2021, n°2104539.

<sup>464</sup> Jean-Marie PONTIER, « La moralité publique », *AJDA*, n°7, février 2022, p. 384 à 391.

<sup>465</sup> Arrêt, Cour de Cassation, Chambre Criminelle, 26 février 2020, n°19-81827.

<sup>466</sup> Ceci peut nous faire penser à la chronique menée par le doyen Duez quand il s'était donné pour objectif de répondre au fait de savoir si « l'administration ne puise pas seulement dans le droit administratif commun, les moyens nécessaires pour protéger le beau ou tout au moins pour barrer la route à laideur pour empêcher celle-ci de s'étaler à la vue du public. » : cité par CABANES et LABETOULLE, « Chronique de Jurisprudence Administrative, *AJDA*, 1972, p. 215.

<sup>467</sup> Cela ressort d'un référé-injonction rendu par le Tribunal Administratif de Limoges du 12 octobre 2001 : Ordonnance, Tribunal Administratif de Limoges, 12 octobre 2001, n°011363.

de sa commune, car il comprenait la diffusion de propos antisémites.<sup>468</sup> Selon nous, ce durcissement des exigences liées à la sphère publique sont dues à l'apparition de l'idée de morale publique qui représente « le sentiment éprouvé par la population de ce qui est acceptable et de ce qui ne l'est pas. »<sup>469</sup>

Même si les débordements sont constants autour des manifestations publiques contemporaines, il faut toujours garder à l'esprit que « supprimer un droit sous le prétexte qu'on en pourrait faire abus, messieurs, ce serait nier toutes les libertés dans ce pays. »<sup>470</sup> C'est aussi ce que considère Gwenaële Calvès, quand elle écrit qu'« on n'interrompt pas les battements d'un cœur au motif qu'il lui arrive, parfois, de s'emballer. »<sup>471</sup>

Identifier les liens qui entourent le « public », les manifestations et les espaces était une étape de plus dans notre étude. Redécouvrir les manifestations publiques en est une autre pour fixer une définition de notre objet d'étude (II).

## II) L'identification juridique des formes de manifestations publiques

Les manifestations sont publiques seulement par l'intermédiaire des lieux où elles se déroulent. Elles ont la particularité d'entretenir un lien plus ou moins variable avec le public. L'étude de l'objet juridique des manifestations publiques, à partir du critère des espaces publics, peut permettre de rendre compte des formes nommées (A) ainsi que de constater l'existence de formes innommées de rassemblements (B). Entre les formes nommées et les formes innommées, il s'agit de mettre en ordre les manifestations publiques « en quelques grandes catégories. »<sup>472</sup>

### A) Les formes nommées

Comme nous l'avons fait remarquer, l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure prévoit quelques formes de rassemblements que peut recouvrir l'expression de « manifestations publiques. » Ce texte identifie les cortèges, les défilés et rassemblements de personnes.

---

<sup>468</sup> Ordonnance, Conseil d'Etat, Juge des Référés, 6 février 2015, n°387726.

<sup>469</sup> Jean-Marie PONTIER, « La moralité publique », *op. cit.*, p. 384 à 391.

<sup>470</sup> JORF, Débats Parlementaires, Chambre des députés, 2<sup>ème</sup> séance du 26 juin 1905, p. 2486.

<sup>471</sup> Gwenaële CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 586.

<sup>472</sup> Jacques ROBERT, « La manifestation de rue », *op. cit.*, p. 834.

Par forme nommée, nous entendons des formes de manifestations publiques qui sont clairement identifiées par le législateur comme telles à l'aide de termes plus ou moins précis. A l'intérieur de ces grandes catégories, il existe des formes variées de manifestations publiques.

Les manifestations statiques et les manifestations mobiles<sup>473</sup> sont donc les « deux formes les plus courantes. »<sup>474</sup> Le défilé est une sorte de manifestation mobile comme les cortèges.<sup>475</sup> La tenue d'une marche silencieuse, est rattachable, selon nous, à la catégorie des défilés.<sup>476</sup> Les défilés peuvent également prendre la forme d'une marche culturelle.<sup>477</sup> Sont aussi concernés les défilés d'une société musicale ayant lieu sur la voie publique<sup>478</sup> ainsi que les cortèges de mariage qui ont lieu dans un parc sur le territoire communal.<sup>479</sup> Une manifestation peut être qualifiée de mobile lorsqu'elle vise à recueillir les doléances des riverains sur la voie publique.<sup>480</sup> Le juge administratif considère qu'un cortège ambulant « a nécessairement plus d'incidences sur la sécurité et la tranquillité publiques qu'un simple rassemblement. »<sup>481</sup> Le rassemblement mobile étant destiné à se déplacer. La jurisprudence qualifie de manifestation, un spectacle de danses folkloriques ayant lieu sur une place publique, ce qui en fait une forme de manifestation statique.<sup>482</sup> Le constat évoqué par Jean-Charles Jobard abordé plus tôt se trouve vérifié, à propos de l'élargissement du terme « manifestation. »<sup>483</sup>

Sont également identifiées comme des formes de manifestations publiques, les « raves-parties » dont l'existence est prévue par l'article L. 211-5 du code de la sécurité intérieure. Terry Olson, commissaire du gouvernement, définit les « raves-parties »<sup>484</sup> comme des « rassemblements musicaux qui conduisent les participants à s'approprier pendant quelques jours des terrains situés en zone rurale, sans l'accord du ou des propriétaires des lieux et à mettre en place un

---

<sup>473</sup> La distinction entre cortège mobile et rassemblement statique est présente dans la thèse de Marcel Le Clère : Marcel LE CLERE, *Les réunions, manifestations et attroupements en droit français et comparé*, op. cit., p. 42-43.

<sup>474</sup> Gabriel BABINEAU, « La manifestation : une forme d'expression collective », *ibidem*, p. 770.

<sup>475</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Bordeaux, 18 février 2020, n°18BX02523.

<sup>476</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Bastia, 23 octobre 2021, n°2101237.

<sup>477</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Lyon, 17 février 2022, n°20LY00220.

<sup>478</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 1<sup>er</sup> février 1939, La Lyre Mascaréenne, Recueil Lebon, p. 50.

<sup>479</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Montreuil, 25 mai 2012, n°1106554. Arrêt, Conseil d'Etat, 26 février 1969, n°72405, Recueil Lebon, p. 120.

<sup>480</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Versailles, 12 juin 2020, n°2201898.

<sup>481</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Versailles, 14 avril 2022, n°2202917.

<sup>482</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 28 février 1968, Comité des fêtes et activités culturelles de Pérouges, n°70029.

<sup>483</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, op. cit., p. 34.

<sup>484</sup> Ces rassemblements ont donné lieu à de nombreuses questions de la part des autorités publiques se sentant impuissantes pour gérer la survenance de ces événements, notamment « source de dégradation importante de terrains privés ou publics. » : Question écrite n°25462 de M. Serge Lepeltier, JO Sénat, 25/05/2000, p. 1832.

matériel apte à émettre de la mesure ou au moins des sons avec un niveau de décibels très élevé. »<sup>485</sup> Il s'agit donc d'un rassemblement dans un « endroit ouvert. »<sup>486</sup> Les « raves parties » sont d'une nature différente<sup>487</sup> par rapport aux manifestations traditionnelles car elles relèvent « davantage de la mode. »<sup>488</sup> Par son caractère spontané et non-organisé, la « rave party » serait susceptible de ne pas être reconnue comme une des formes de manifestations publiques, car cette dernière est censée être organisée.<sup>489</sup>

La loi du 15 novembre 2001 sur la sécurité quotidienne a introduit dans la loi n°95-73 du 21 janvier 1995 un article 23-1 qui impose aux organisateurs des raves-parties de déposer une déclaration préalable auprès de l'autorité préfectorale. Cette déclaration doit être assortie de tout une série d'indications des mesures prises et envisagées pour garantir le maintien de l'ordre public. L'article L. 211-5 précité prévoit le régime juridique des raves-parties. Le plus souvent, ce type de rassemblement est soumis à une obligation de déclaration préalable et doit être jointe une « autorisation d'occuper le terrain ou le local où est prévu le rassemblement, donnée par le propriétaire. » Ce régime juridique « est assurément raisonnable et de bonne administration mais il ne peut fonctionner que si les instigateurs de la rave-party jouent le jeu et veillent bien s'organiser. »<sup>490</sup> A titre d'exemple, nous pouvons citer l'organisation d'une « rave party » dans une champignonnière dans la nuit du 31 décembre 2010 au 1<sup>er</sup> janvier 2011 rassemblant près de 3000 personnes et non autorisée.<sup>491</sup>

A défaut du respect de la formalité de la déclaration préalable, le rassemblement concerné peut rapidement être qualifié d'attroupement ou de rassemblement au sens des dispositions de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure. L'attroupement peut être défini, en effet,

---

<sup>485</sup> Conclusions, Terry OLSON, Commissaire du gouvernement, sur l'arrêt, Conseil d'Etat, 30 avril 2004, n°288460.

<sup>486</sup> Conclusions, Terry OLSON, Commissaire du gouvernement, sur l'arrêt, Conseil d'Etat, 17 janvier 2007, n°294789.

<sup>487</sup> Ordonnance, Conseil d'Etat, 3 juillet 2009, n°329315.

<sup>488</sup> Jacques MOURGEON, « Tolérance et droit », *Les cahiers du droit*, vol. 320, n°4, décembre 1989, p. 982.

<sup>489</sup> Nous parlions précédemment de l'apparition de rassemblements modernes qui peuvent mener à un éclatement de la notion de manifestations publiques s'expliquant par une distorsion des critères classiques.

<sup>490</sup> Conclusions, Terry OLSON, Commissaire du gouvernement, pour l'arrêt, Conseil d'Etat, 17 janvier 2007, n°294789.

<sup>491</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Versailles, 22 avril 2022, n°20VE01512.

comme « un rassemblement de fait qui est spontané, accidentel, inorganisé »<sup>492</sup>, par opposition à une manifestation publique qui est un « rassemblement intentionnel, concerté, prémédité. »<sup>493</sup>

Nous avons fait état des formes de manifestations publiques nommées. Rendre compte du droit positif, même de manière exhaustive, n'est pas suffisant pour englober la réelle identification des manifestations publiques. C'est pour cette raison que nous faisons appel aux formes innommées de ces rassemblements (B).

## B) Des formes innommées

Le phénomène des manifestations publiques représente « un ensemble de procédés hétérogènes »<sup>494</sup> et « une grande diversité de situations. »<sup>495</sup>

Cette réalité est perceptible dans les actes des autorités administratives elles-mêmes. L'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté de la préfète de la Haute-Vienne du 3 janvier 2022 relatif à l'obligation du port du masque prévoit l'existence de « manifestations revendicatives, culturelles, sportives ou festives. »<sup>496</sup>

Par forme innommée, nous renvoyons à l'existence de formes de rassemblements qui ne sont pas clairement identifiées par le législateur. Pascal Fréchette constate que « le législateur a encadré, pour des motifs d'ordre public ou de prévisibilité, les conventions qu'il juge les plus courantes et les plus importantes. »<sup>497</sup> C'est ce qu'il nomme les « contrats nommés. » Dans le même temps, il observe qu'il existe « une multitude de conventions qui n'entrent pas dans ces catégories »<sup>498</sup> qu'il dénomme les « contrats innommés. »

Par analogie, nous pouvons raisonner de la même façon à l'égard des manifestations publiques. L'innomé « peut soit dériver de modèles connus, soit constituer une création originale. »<sup>499</sup>

---

<sup>492</sup> Ces critères ressortent de l'ouvrage de Renaud BERTHON, *Le régime des cortèges et des manifestations en France*, Thèse de doctorat en droit, Paris, Sirey, 1938, p. 57, cité par Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1010.

<sup>493</sup> Ces critères ressortent de l'ouvrage de R. BERTHON, *Le régime des cortèges et des manifestations en France*, 1938, p. 57, cité par Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1010.

<sup>494</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 33.

<sup>495</sup> *Ibidem*, p. 33.

<sup>496</sup> La substance de l'arrêté est donnée dans le jugement rendu par le Tribunal Administratif de Limoges du 24 janvier 2022 : Jugement, Tribunal Administratif, de Limoges, 24 janvier 2022, n°2200097.

<sup>497</sup> Pascal FRECHETTE, « La qualification des contrats : aspects pratiques », *Les cahiers de droit*, volume 51, n°2, juin 2010, p. 378.

<sup>498</sup> *Ibidem*, p. 379.

<sup>499</sup> *Ibidem*, p. 380.

Pour ces dernières, la question de leur reconnaissance est fondamentale.<sup>500</sup> L'innomé fait son apparition dans la doctrine, Stéphane Rials considère par exemple que « le standard est une notion innomée de la jurisprudence administrative. »<sup>501</sup> En définitive, il s'agit d'un objet juridique qui n'est pas défini « à l'état pur »<sup>502</sup> par un texte juridique.

Concernant les manifestations publiques, les formes innomées de rassemblements sont inévitables, car les organisateurs sont libres d'organiser toute manifestation « qui ne va pas à l'encontre de l'ordre public. »<sup>503</sup> A titre d'exemples, nous pouvons citer l'organisation d'une balade historique qui se déroule à travers un territoire communal, rassemblement exclusivement pédestre.<sup>504</sup> Une manifestation publique a également consisté en une randonnée pour des véhicules tout terrain.<sup>505</sup> La tenue des rassemblements intitulés « donnerie » et « repaircafé » en vue d'échanger des biens et d'en réparer d'autres est également une illustration.<sup>506</sup> Le litige prenait son point de départ dans l'arrêté du maire de la commune qui interdisait l'accueil du public dans le lieu projeté pour la manifestation publique.

Une convention a été conclue entre une association et une commune portant mise à disposition de la salle municipale afin d'organiser un « bal occitan. » Le juge considère « qu'il constituait ainsi une manifestation publique » aux motifs que ce rassemblement faisait l'objet d'un affichage et que le programme des animations était diffusé par la commune.<sup>507</sup> Un festival musical se déroulant pendant trois jours dans un lieu-dit a également été qualifié de manifestation publique par le juge administratif.<sup>508</sup> Certaines fois encore, « c'est un spectacle qui est la cause du rassemblement. »<sup>509</sup> C'est le cas par exemple d'un rassemblement en vue d'assister à une manifestation tauromachique.<sup>510</sup>

---

<sup>500</sup> *Ibidem*, p. 379.

<sup>501</sup> Stéphane RIALS, *Le juge administratif français et la technique du standard : essai sur le traitement juridictionnel de l'idée de normalité*, Bibliothèque de droit public, Tome 135, LGDJ, 1980, p. 13.

<sup>502</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>503</sup> Pascal FRECHETTE, « La qualification des contrats : aspects pratiques », *op. cit.*, p. 379.

<sup>504</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Lille, 11 mai 2019, n°1903960.

<sup>505</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Grenoble, 15 mai 1996, n°931920, 931922, 931923, 931924.

<sup>506</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Montpellier, 28 décembre 2021, n°2002530, 2002531.

<sup>507</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Toulouse, 14 octobre 2014, n°1100980.

<sup>508</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Nîmes, 24 mai 2019, n°1701472.

<sup>509</sup> Conclusions du commissaire du gouvernement Denoix de Saint-Marc, sur l'arrêt, Conseil d'Etat, Section, 11 juillet 1975, *Sieur Clément et Association pour la défense de la culture et de la musique contemporaine*, n°91193, cité par BOYON et NAUWELAERS, *Chronique de Jurisprudence Administrative, AJDA*, décembre 1975, p. 564.

<sup>510</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 8 juillet 2016, n°388609.

En France, à partir de février 2022, une forme nouvelle de rassemblements est apparue, qui consiste, pour les manifestants, à utiliser leurs véhicules sur les voies de circulation. Ils prennent leur source dans le mouvement de chauffeurs-routiers ayant bloqué une ville du Canada. Il « rassemble des groupes divers, non coordonnés, aux revendications, selon les cas, sanitaires, sociales et politiques, recourant à la communication par voie de réseaux sociaux, qui ont appelé leurs sympathisants à rejoindre en véhicule, depuis plusieurs villes de province » dont la ville de Paris. Plusieurs ordonnances en référé<sup>511</sup> ont été rendues à ce propos, dont celle du Conseil d'Etat du 12 février 2022.<sup>512</sup> Compte tenu « de la situation actuelle de la ville d'Ottawa, qui depuis le 29 janvier 2022, fait l'objet d'un blocage par des véhicules, ce qui a conduit à ce que l'état d'urgence y soit déclaré », le juge administratif considère qu'il n'y a pas lieu de suspendre l'exécution de l'arrêté préfectoral.

A l'instar de ces illustrations, le législateur et la loi se retrouvent dans l'incapacité de saisir pleinement toutes les formes de manifestations publiques susceptibles d'exister car elles relèvent « davantage de la mode. »<sup>513</sup> C'est donc que ce fait social est « flou, instable, possiblement fugitif »<sup>514</sup> et qu'il s'agit pour le législateur de ne pas « s'encombrer de prescriptions juridiques dépassées et désuètes dans un proche avenir. »<sup>515</sup>

Ce travail de recherche a fait état d'une certaine diversité de rassemblements portant des dénominations également « très diverses. »<sup>516</sup> Ainsi, un phénomène social fait naître plusieurs formes, dont on pense qu'elles ne présentent pas de liens. Cet éclatement pourrait, néanmoins, déboucher sur une unité. Ces formes de rassemblements multiples se rejoignent en débouchant sur des « conséquences pareilles. »<sup>517</sup> Il semble, pourtant, qu'« aucune définition juridique n'est (...) sérieusement donnée d'aucun des rassemblements qui se multiplient au long des années »<sup>518</sup> (Section 2).

---

<sup>511</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Paris, 12 février 2022, n°2203209.

<sup>512</sup> Ordonnance, Conseil d'Etat, Juge des Référés, 12 février 2022, n°461417

<sup>513</sup> Jacques MOURGEON, « Tolérance et droit », *op. cit.*, p. 982.

<sup>514</sup> *Ibidem*, p. 982.

<sup>515</sup> *Ibidem*, p. 982.

<sup>516</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 32.

<sup>517</sup> Jacques ROBERT, « La manifestation de rue », *op. cit.*, p. 830.

<sup>518</sup> *Ibidem*, p. 830.

## SECTION 2 : UNE TENTATIVE DE DEFINITION SEMANTIQUE DE L'OBJET JURIDIQUE DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES

Lorsque nous appréhendons un objet juridique, comme une institution, nous le voyons dans un premier temps « sous un aspect, en général le plus immédiat, le plus proche du superficiel. »<sup>519</sup> Il faut alors « procéder à un retournement »<sup>520</sup>, afin de le voir différemment. »<sup>521</sup> L'objet juridique des manifestations publiques est « mal connu »<sup>522</sup> car il est souvent étudié « à la marge, en quelques lignes. »<sup>523</sup> Jusqu'ici, la question de la définition de la manifestation publique n'a pas été abordée.<sup>524</sup> « La manifestation n'a jamais reçu de définition légale ou réglementaire »<sup>525</sup>, il appartient donc à la doctrine et à la jurisprudence d'en fournir une. Le plus souvent, elle résulte d'une « addition de critères. »<sup>526</sup>

Cortèges, défilés, rassemblements de personnes et manifestations sur la voie publique sont les formes législatives que peut admettre le terme de manifestations publiques. L'article L. 211-5 du code de la sécurité intérieure identifie également les « raves-parties » comme étant des « rassemblements exclusivement festifs à caractère musical, organisés par des personnes privées. »

Pour permettre aux différents procédés d'intégrer le champ de l'étude de la manifestation publique, il faut déterminer des points communs. Des critères permettant de déduire la nature du concept de manifestations publiques. L'objet de ce mémoire est de tester ces « critères » afin de savoir s'ils permettent d'englober tous les rassemblements que nous avons découverts sous le couvert d'une même signification juridique. Se pose la question de la définition au regard

---

<sup>519</sup> Francis-Paul BENOIT, « Notions et concepts, instruments de la connaissance juridique. Les leçons de la Philosophie du droit de Hegel », in, Jean-Michel GALABERT, Marcel-René TERCINET, *Mélanges en l'honneur du professeur Gustave Peiser*, Droit Public, Presses universitaires de Grenoble, 1995, p. 25.

<sup>520</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>521</sup> Jacques ROBERT, « La manifestation de rue », *op. cit.*, p. 830.

<sup>522</sup> Philippe JUAN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 8.

<sup>523</sup> Charlotte DENIZEAU, « La liberté de manifestation en droit européen », *La Revue des Droits de l'Homme*, 2017, p. 21. C'est ce que nous constatons dans l'ouvrage d'Henri Oberdorff qui lui consacre ses quatre dernières pages : Henri OBERDORFF, *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, LGDJ, 3<sup>ème</sup> édition, 2011, p. 613-619.

<sup>524</sup> Donner la définition du concept de manifestation publique revient « analytiquement parlant » à trouver « une série de critères qui donne la définition d'un concept juridique. Mais d'un point de vue synthétique, la nature juridique entretient des relations complexes avec d'autres concepts juridiques auxquels elle peut emprunter leurs propres critères. La nature juridique est donc une unité composite et systématique avec une finalité à la fois théorique et pratique. » : « Le revers du principe "différence de nature (égale) différence de régime », *Le droit entre autonomie et ouverture*, Mélanges en l'honneur de Jean-Louis Bergel, *op. cit.*, p. 417.

<sup>525</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 32.

<sup>526</sup> Charlotte DENIZEAU, « La liberté de manifestation en droit européen », *op. cit.*, p. 20.

des définitions sectorielles qui sont disponibles. Si nous reprenons la définition annoncée, la manifestation publique se définit comme étant un rassemblement de personnes sur des espaces publics en vue d'exprimer des opinions de façon pacifique.

Deux éléments principaux se détachent. Tels que l'expression d'opinions dans un espace délimité (I) et l'expression d'opinions dans un cadre délimité (II).

#### I) Le critère de l'expression d'opinions dans un espace délimité

« Faut-il donc ranger cette utilisation particulière de la voie publique au nombre des libertés publiques ? »<sup>527</sup> La doctrine exprime toujours le besoin de définir « le contenu »<sup>528</sup> du droit de manifestation publique. Concernant le critère de l'expression d'opinions dans un espace délimité, se distingue le critère collectif du rassemblement (A) et le critère des lieux où elle s'exerce (B).

##### A) La place du caractère collectif du rassemblement

Comme la liberté de manifestation publique « n'a pas fait l'objet d'autant d'études doctrinales que d'autres libertés »<sup>529</sup>, il est important de proposer nos propres critères. Le premier critère que nous pouvons dégager est celui selon lequel, les manifestants participent « ensemble à un même événement. »<sup>530</sup> Dans une acception courante, nous pouvons tirer du terme de « manifestation » la signification suivante : « action, fait de se manifester, de donner des signes de sa présence, de son existence. »<sup>531</sup>

Ainsi, si le terme n'est pas accompagné de celui de « public », la manifestation peut concerner « un très large domaine. »<sup>532</sup> Le fait de se vêtir et d'apparaître dans la sphère publique est déjà une manifestation de soi aux yeux du public, mais elle est le plus souvent individuelle. A l'occasion d'un litige à propos d'un arrêté municipal interdisant l'accès aux plages et à la baignade à toute personne n'ayant pas une tenue correcte, le juge administratif affirme qu'il

---

<sup>527</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1011. C'est encore une question contemporaine comme l'illustre l'intervention du professeur Arnaud Houte : Arnaud HOUTE, « La manifestation ou l'émergence d'une liberté », in, *La liberté de manifestation*, Colloque, Université de Panthéon-Sorbonne, octobre 2018.

<sup>528</sup> Gabriel BABINEAU, « La manifestation : une forme d'expression collective », *op. cit.*, p. 763.

<sup>529</sup> Aurélie DUFFY MEUNIER, Thomas PERROUD, « La liberté de manifester et ses limites : perspectives de droit comparé », *ibidem*,

<sup>530</sup> Nicolas MARIOT, « Le frisson fait-il la manifestation ? », *op. cit.*, p. 98.

<sup>531</sup> Il s'agit de la définition donnée par le Centre National des Ressources Textuelles et Lexicales : [www.cnrtl.fr](http://www.cnrtl.fr).

<sup>532</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 11.

porte l'objet d'interdire « les tenues manifestant de manière ostensible une appartenance religieuse. »<sup>533</sup> Pour être qualifiées de manifestations publiques, ils ne manquent à ces comportements que la volonté collective d'agir en commun, car il s'agit bien de l'expression d'opinions dans les lieux auxquels le public a accès.

Le plus souvent et comme nous l'avons vu, la jurisprudence « néglige sa dimension collective »<sup>534</sup> en rattachant la liberté de manifestation publique à des libertés qui sont simplement individuelles comme la liberté d'expression. Il faut préciser que contrairement aux libertés individuelles, les libertés dites collectives<sup>535</sup> « n'ont été consacrées que tardivement par le droit positif. »<sup>536</sup> Ces constatations s'expliquent par « l'ambiguïté de l'expression « droit collectif »<sup>537</sup> qui seraient des droits ou libertés dont « le titulaire est une collectivité. »<sup>538</sup> L'existence de ce droit met l'accent sur le concept « du collectif dans et par le droit. »<sup>539</sup> Ce critère ne va donc pas de soi.<sup>540</sup>

Appréhender la liberté de manifestation publique nécessite de comprendre qu'elle est susceptible de « se diviser en deux activités distinctes ». <sup>541</sup> Il est nécessaire donc de « distinguer le droit d'organiser une manifestation de celui d'y participer. »<sup>542</sup> La doctrine a longtemps opposé une « liberté discutée »<sup>543</sup> qui est la faculté pour tout individu ou groupe d'individus d'organiser une manifestation publique à une « liberté indiscutable »<sup>544</sup> qui est celle de pouvoir participer librement à une manifestation publique. Ces deux activités sont en réalité

---

<sup>533</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Nice, 19 juin 2018, n°1603507, 16033524.

<sup>534</sup> Gabriel BABINEAU, « La manifestation : une forme d'expression collective », *op. cit.*, p. 763.

<sup>535</sup> Nicolas Guillet en donne une définition et envisage les libertés collectives comme « des pouvoirs reconnus aux personnes d'agir ensemble et éventuellement de s'organiser à cette fin. » : Nicolas GUILLET, *Liberté de religion et mouvements à caractère sectaire*, *op. cit.*, p. 47.

<sup>536</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques, 2- Le régime des principales libertés*, *op. cit.*, p. 349.

<sup>537</sup> Thomas BERNS, *Le droit saisi par le collectif*, Bruylant, Droit, territoires, cultures, Bruxelles, 2004, p. 7.

<sup>538</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>539</sup> *Ibidem*, p. 8. « Doit-on inventer de nouveaux types de références collectives pour le discours juridique ? » car « la philosophie moderne du droit est entièrement organisée autour de l'individu, sujet de droit. » : *Ibidem*, p. 7.

<sup>540</sup> C'est ce que nous enseigne Dan Van Raemdonck quand il écrit que : « Les droits de l'homme ne peuvent plus aujourd'hui être lus sans envisager la tension entre individuel et collectif. » : Dan VAN RAEMDONCK, « Droits de l'homme et intérêt collectif », in, Thomas BERNS, *Le droit saisi par le collectif*, *op. cit.*, p. 306.

<sup>541</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 13.

<sup>542</sup> Stéphanie SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, *op. cit.*, p. 52.

<sup>543</sup> Cette expression est empruntée à Philippe Juen : Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 13.

<sup>544</sup> Cette expression est empruntée à Philippe Juen : Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 13.

inséparables, car même si les habitants peuvent se rassembler de manière spontanée, l'absence d'organisation préalable « enlèvera la plus grande part de son efficacité à la démonstration. »<sup>545</sup>

L'interdépendance entre ces activités fondant la liberté de manifestation publique se retrouve également dans la jurisprudence administrative. C'est ainsi qu'un intervenant dans une requête « fait valoir qu'il a pour intention de participer « au convoi de la liberté », justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour intervenir au soutien de la requête de l'organisateur du rassemblement.<sup>546</sup>

Il n'est pas nécessaire d'être plusieurs pour organiser une manifestation. Les modalités d'organisation d'une manifestation publique sont prévues par les dispositions du code de la sécurité intérieure. L'article L. 211-2 prévoit que « la déclaration fait connaître les noms, prénoms et domiciles des organisateurs et est signée par au moins l'un d'entre eux. »

La liberté de manifestation publique est « une liberté de groupe par son mode d'exercice. »<sup>547</sup> Comme l'a remarqué Jean Rivero, les « libertés de l'action collective » sont « doublement individuelles. »<sup>548</sup> Pour ce faire, chaque individu est titulaire des libertés invoquées.<sup>549</sup> Faire usage de ces libertés ne nécessite aucune concertation avec d'autres. C'est ainsi qu'un préfet peut interdire à un individu de pénétrer ou de se rendre aux abords d'une enceinte où se déroule des manifestations sportives d'une équipe de football. La prise de cette mesure est justifiée en raison du fait que l'intéressé constitue une menace pour l'ordre public en déclenchant une rixe dans les manifestations fréquentées habituellement.<sup>550</sup> L'article 18 du décret du 26 février 1993 fait directement référence au caractère collectif des manifestations sportives pour les distinguer des pratiques sportives individuelles.<sup>551</sup>

Mais la participation à des manifestations publiques n'est pas seulement individuelle. Le caractère collectif survient car « chacun ne peut user de son droit que si d'autres sont d'accord

---

<sup>545</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1013.

<sup>546</sup> Ordonnance, Conseil d'Etat, 12 février 2022, n°461417.

<sup>547</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1012.

<sup>548</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques. 2 – Le régime des principales libertés*, *op. cit.*, p. 346.

<sup>549</sup> Mais P. Verge considère que « l'action d'intérêt collectif ne saurait se réduire, par rapport à chacun des membres de la collectivité, à une action individuelle exercée collectivement : P. VERGE, « L'action d'intérêt collectif », *Les cahiers du droit*, volume 25, n°3, 1984, p. 553 à 578.

<sup>550</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Cergy-Pontoise, 28 mars 2015, n°1403472.

<sup>551</sup> Article 18, extrait, du décret du 26 février 1993 : « Les manifestations sportives collectives sont soumises à l'autorisation du préfet après avis du comité consultatif. »

pour utiliser le leur dans le même sens. »<sup>552</sup> La liberté de manifestation publique ne peut être exercée « qu'en commun. »<sup>553</sup>

C'est en raison du « facteur de dépassement de l'individualisme »<sup>554</sup> que les libertés collectives sont considérées avec méfiance par l'Etat. Il s'agit pour le droit de dépasser « l'idée d'une gestion à la fois spécifique et neutralisante des collectifs »<sup>555</sup> afin que les libertés publiques qui s'appuient sur des collectifs soient complètement reconnues. Notons que la loi ne prévoit pas le nombre de manifestants à partir duquel nous pouvons considérer que le rassemblement est une manifestation publique. Cette détermination appartient au juge administratif pour apprécier si les manifestants sont « suffisamment nombreux. »<sup>556</sup>

A côté du critère du caractère collectif du rassemblement, un deuxième critère peut être avancé pour constituer une définition matérielle des manifestations publiques. Celui du lieu déterminé support de ces dernières (B).

#### B) La place du caractère du lieu déterminé du rassemblement

Comme nous l'avons constaté, les définitions doctrinale et jurisprudentielle des manifestations publiques se sont caractérisées par une lacune certaine. C'est un « lieu commun » de croire que les voies publiques sont les seules réceptacles des manifestations publiques. La théorie de la domanialité publique ayant vocation à s'appliquer « ne couvre pas toute la surface du sujet »<sup>557</sup>

Traditionnellement, les manifestations publiques sont identifiées comme ayant « la particularité d'être organisée sur la voie publique. »<sup>558</sup> C'est encore l'un des éléments de définition retenue par Jean Rivero qui déclare que les manifestations publiques « se déroulent sur la voie publique. »<sup>559</sup> Le législateur lui-même intitule la partie du code de la sécurité intérieure consacrée aux manifestations comme telle : Manifestations sur la voie publique.

---

<sup>552</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques. 2 – Le régime des principales libertés*, op. cit., p. 346.

<sup>553</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, op. cit., p. 97.

<sup>554</sup> *Ibidem*, p. 98.

<sup>555</sup> L'auteur estimant que « la spécificité signifie la neutralisation. » : Thomas BERNS, *Le droit saisi par le collectif*, op. cit., p. 402.

<sup>556</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, op. cit., p. 12.

<sup>557</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente en droit administratif », op. cit., p. 2569.

<sup>558</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, op. cit., p. 22.

<sup>559</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques. 2 – Le régime des principales libertés*, op. cit., p. 366.

Les autorités publiques semblent, cependant, prendre acte de l'évolution terminologique qui consiste à substituer les voies publiques aux espaces publics en tant que lieu d'exercice des manifestations publiques. L'arrêté municipal du 21 février 2022 interdit par exemple les « rassemblements et les regroupements autres que ceux autorisés par le maire, occupant l'espace public. »<sup>560</sup> L'arrêté du 8 septembre 2020 adopté par le préfet de la Marne impose le port du masque de protection aux personnes se déplaçant à l'air libre dans les espaces publics et les lieux ouverts au public.<sup>561</sup> Les statuts d'une société mentionnent qu'elle a pour but d'organiser et de promouvoir « des manifestations publiques dans des espaces publics ou dédiés. »<sup>562</sup>

En 1962, le concept d'espace public a été « forgé pour désigner l'espace dans lequel circulent et s'échangent les pratiques de communication et d'information »<sup>563</sup> par Jurgen Habermas dans les domaines philosophique et sociologique. Cette notion « qui pouvait sembler, de prime abord, dénuée de contenu juridique spécifique, est apparue non plus comme extérieure à la liberté de manifestation – simple spécification du lieu d'exercice de cette liberté – mais inhérente à sa définition. »<sup>564</sup> Autrement dit, pour qu'une manifestation publique existe, il faut « qu'elle se déroule à la vue des gens, donc dans un lieu physique ouvert. »<sup>565</sup>

Il s'agit de déterminer la pertinence des espaces publics sur les situations de manifestations publiques. C'est dans cette optique que ce travail de recherche s'inscrit. Pour ce faire, nous prenons en compte l'entièreté des lieux ouverts au public, quand de nombreuses études juridiques sur les manifestations publiques se concentrent uniquement sur l'occupation des lieux publics et écartent totalement « l'occupation de lieux privés par les manifestants. »<sup>566</sup>

---

<sup>560</sup> La substance de l'arrêté est donnée à l'occasion de l'ordonnance du 11 avril 2022 rendue par le Tribunal Administratif de Versailles : Ordonnance, Tribunal Administratif de Versailles, 11 avril 2022, n°2202250.

<sup>561</sup> La substance de l'arrêté est donnée à l'occasion de l'ordonnance du 17 septembre 2020 rendue par le Tribunal Administratif de Versailles : Ordonnance, Tribunal Administratif de Châlons-en-Champagne, 17 septembre 2020, n°20011854.

<sup>562</sup> La substance des statuts a été donnée dans l'ordonnance du Tribunal Administratif de Paris du 8 octobre 2020 : Ordonnance, Tribunal Administratif de Paris, 8 octobre 2020, La société coopérative d'intérêt collectif de rue et de cirque, n°2016303/9.

<sup>563</sup> Bernard LAMIZET, « Nouveaux espaces publics », Communiquer [En ligne], 13 | 2015, p. 15 à 31, mis en ligne le 01 mars 2015, consulté le 11 décembre 2021.

<sup>564</sup> Gwénaél CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 585.

<sup>565</sup> Gabriel BABINEAU, « La manifestation : une forme d'expression collective », *op. cit.*, p. 769.

<sup>566</sup> *Ibidem*, p. 776.

Gabriel Babineau étudie la seule occupation des lieux publics<sup>567</sup> sans nous donner la raison d'une telle limitation de son étude.<sup>568</sup>

Pour déterminer la nature publique ou privée d'une réunion, ce n'est pas le caractère de propriété publique ou de propriété privée qui est déterminant, mais « ce qui les distingue c'est l'accès à la réunion »<sup>569</sup> et donc du lieu. Si nous raisonnons par analogie, c'est applicable aux manifestations qui sont publiques, car elles se déroulent dans des lieux où l'accès est ouvert au public. Pour justifier l'interdiction de l'installation d'un cirque et de spectacles détenant des animaux, le maire s'appuie sur l'impossibilité, pour la commune, de les accueillir faute de site. Le juge administratif considère que « ces cirques peuvent également s'implanter sur des terrains privés. »<sup>570</sup> Il est donc utile de prendre en compte une autre acception du terme « public » qui permet d'intégrer tous les lieux accessibles au public dans la catégorie des lieux publics.

Par rapport aux autres critères de définition envisagés, le critère du lieu présente une difficulté. En effet, à partir de ce dernier, il est possible d'identifier une conception restrictive de la manifestation publique qui tient à ce qu'elle se déroule sur la voie publique. Une conception extensive des manifestations publiques se déduit du critère des espaces publics. Or, une systématisation repose sur la recherche de critères communs.

Le critère des espaces publics peut être utile pour définir les manifestations publiques au sens où ce sont des lieux dont l'accès est ouvert à tous. Les manifestations peuvent avoir lieu sur des autoroutes, comme celle sur l'A4 à hauteur d'un péage contre la réforme du code du travail.<sup>571</sup> Il y a des manifestations sur des ronds-points pour empêcher l'accès des personnes à des centres commerciaux.<sup>572</sup> Des manifestations publiques sont également organisées sur le parvis d'un

---

<sup>567</sup> La plupart des études juridiques sur la liberté de manifestation, sans le dire, appréhende leur tenue et leur organisation du seul point de vue des lieux appartenant à des personnes publiques. Une étude, à notre connaissance, a formulé ce choix ou ce présupposé de restreindre l'étude des manifestations publiques, Gabriel Gabineau écrit donc qu'« il faudrait noter que nous n'aborderons pas dans notre article la problématique spécifique de l'occupation de lieux privés par des manifestants. Seule l'occupation de lieux publics, propriété des différents paliers du gouvernement, sera donc discutée. » : *Ibidem*, p. 776.

<sup>568</sup> Cette circonstance est pourtant ancienne. Par exemple, dans l'arrêt du Conseil d'Etat du 11 juillet 1975, était concerné l'organisation d'un festival de musique sur une propriété privée dans le territoire d'une commune : Arrêt, Conseil d'Etat, Section, 11 juillet 1975, Sieur Clément et Association pour la défense de la culture et de la musique contemporaine, n°91193, Recueil Lebon, p. 427.

<sup>569</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques 2- Le régime des principales libertés*, op. cit., p. 359.

<sup>570</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Nantes, 8 avril 2022, n°21NT02553.

<sup>571</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Strasbourg, 1<sup>er</sup> mars 2022, n°2000534.

<sup>572</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Besançon, 2 décembre 2021, n°2001061. Jugement, Tribunal Administratif de Caen, 19 novembre 2021, n°1902483. Ordonnance, Tribunal Administratif de la Réunion, 29 novembre 2018,

théâtre municipal ou sur des arènes<sup>573</sup> ou dans les jardins d'un palais.<sup>574</sup> Les salles de fêtes, considérées comme des ouvrages publics<sup>575</sup> sont régulièrement louées pour des manifestations publiques.<sup>576</sup> D'autres se déroulent dans des lieux-dits<sup>577</sup> lieux de la campagne portant un nom traditionnel.

Des rassemblements et manifestations publiques peuvent exister sur des propriétés privées car, à un moment donné, elles ont été ouvertes au public. A cause de l'incendie de son véhicule, un requérant demandait au juge administratif de condamner l'Etat à l'indemniser des préjudices, qu'il estimait avoir subi dans le parking souterrain de son immeuble. Il s'appuyait sur les dispositions de l'article L. 211-10, en estimant que ce dommage avait été causé par des rassemblements ou attroupements. Le Tribunal rejette sa demande, en raison du fait que le requérant « n'établit pas, en l'absence d'attroupement ou de rassemblement, que le dommage en cause, qui s'est déroulé à l'intérieur d'une propriété privée, entrerait dans le champ des dispositions de l'article L. 211-10. » Il faut lire cette décision, *a contrario*, le juge administratif reconnaît que, si la requête avait fait état de manière suffisante de l'existence d'un rassemblement ou d'un attroupement dans les lieux concernés, il aurait été compétent pour statuer.<sup>578</sup>

Cette observation plaide largement pour la théorie de l'échelle domaniale. Théorie qui s'applique aux propriétés publiques et qui consiste à penser qu'il existe « une conception beaucoup moins rigide »<sup>579</sup> du domaine public. Ce dernier est souvent présenté comme distinguant deux catégories de biens, des biens du domaine public *stricto sensu*, des biens du domaine privé mais qui appartiennent à des personnes publiques. Nous constatons qu'il existe un « dégradé de régimes juridiques, plus ou moins exorbitants du droit privé »<sup>580</sup> à la grande déconvenue de la binarisation théorique.

---

n°1101279.

<sup>573</sup> Cela ressort de l'ordonnance du Tribunal Administratif de Montpellier du 20 octobre 2021 : Jugement, Tribunal Administratif de Montpellier, 20 octobre 2021, n°2105473.

<sup>574</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, Section, 5 mars 1948, Jeunesse indépendante chrétienne féminine, Recueil Lebon, p. 121-122.

<sup>575</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Lyon, 6 octobre 2015, n°1301483.

<sup>576</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Dijon, 28 novembre 2017, n°1603547. Jugement, Tribunal Administratif de Grenoble, 27 janvier 1999, n°951266.

<sup>577</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Nîmes, 24 mai 2019, n°1701472.

<sup>578</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Montreuil, 9 août 2016, n°1604752.

<sup>579</sup> Fabrice MELLERAY, « L'échelle de la domanialité », *op. cit.*, p. 288.

<sup>580</sup> *Ibidem*, p. 288.

Outre l'exercice de la liberté de manifestation publique dans un espace délimité, pour être complet, il faut également dire que son exercice s'inscrit dans un cadre délimité afin de proposer une définition formelle des manifestations publiques (II).

## II) Le critère de l'expression d'opinions dans un cadre délimité

Certaines formes de rassemblements « correspondent à la définition matérielle de la manifestation »<sup>581</sup> en ce sens qu'elles répondent aux critères du caractère collectif et du lieu du rassemblement. Mais l'objet juridique des manifestations publiques ne s'arrête pas à l'existence de ces deux critères. Dans le cadre d'une manifestation publique et du lieu où elle s'exerce, les opinions doivent être exprimées de manière pacifique (A). Cela entraîne par voie de conséquence la conformité de l'expression à l'ordre public (B).

### A) La place du caractère pacifique du rassemblement

Si la « résistance à l'oppression »<sup>582</sup> est un droit naturel qui « n'est pas véritablement du droit »<sup>583</sup>, nous ne pouvons pas en dire autant de la liberté de manifestation publique constituant l'aménagement juridique de cette désobéissance à l'autorité. De sorte, qu'elle est considérée comme un droit « inhérent à la qualité de citoyen. »<sup>584</sup>

Comme le déclare Philippe Juen, toute manifestation publique « sera nécessairement pacifique. »<sup>585</sup> Mais cela implique de rechercher les limites de cette nécessité.<sup>586</sup> La question se pose alors d'ériger le caractère pacifiste des manifestations publiques en tant que critère alternatif de définition.

Au sens courant du terme, le pacifisme renvoie à une chose « qui se passe dans la paix, dans le calme, en toute absence d'agressivité. »<sup>587</sup> Cette notion qui n'est pas juridique nous laisse penser qu'elle peut tout de même devenir un critère de définition des manifestations publiques. Car la manifestation publique qui n'est pas pacifique « sort du cadre du droit »<sup>588</sup> et n'est plus

---

<sup>581</sup> Philippe Juen, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 14.

<sup>582</sup> Article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression. »

<sup>583</sup> Thomas HOBBS, *Léviathan*.

<sup>584</sup> Gwenaële CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 583.

<sup>585</sup> Philippe Juen, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 27.

<sup>586</sup> Gabriel BABINEAU, « La manifestation : une forme d'expression collective », *op. cit.*, p. 763.

<sup>587</sup> Il s'agit de la définition retenue par le Centre National des Ressources Textuelles et Littéraires : [www.cnrtl.fr](http://www.cnrtl.fr).

<sup>588</sup> Aurélie DUFFY-MEUNIER, Thomas PERROUD, « La liberté de manifestation dans l'espace public en droit

considérée comme telle. Des interdictions de rassemblements ont été fondées sur des appels à participer à un rassemblement qui est destiné à être violent par des individus sur les réseaux sociaux.<sup>589</sup>

La liberté de participer à une manifestation « disparaît lorsque la manifestation perd son caractère pacifique. »<sup>590</sup> C'est ainsi, à l'inverse, qu'une manifestation projetée se déclarant comme pacifique ne peut être interdite préventivement par l'autorité de police compétente, comme l'affirme le juge administratif.<sup>591</sup> De même, l'exception qui dispense les manifestations publiques conformes aux usages locaux de déclaration, que nous avons abordée postérieurement, s'explique également, selon Jean-Charles Jobard car elles sont « naturellement pacifiques. »<sup>592</sup> Les juridictions s'en servent pour borner le pouvoir des autorités administratives, ce qui interroge sur le fait que ce critère devienne un élément de définition. Charlotte Denizeau voit ainsi dans l'office de la cour européenne des droits de l'homme un moyen de contourner « les lacunes textuelles. »<sup>593</sup> Il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qu'user du pouvoir de dispersion par la force d'une manifestation publique qui n'avait pas été autorisée est disproportionnée.<sup>594</sup> De plus, lorsque le pouvoir d'interdiction préventive d'une manifestation publique est actionné, il « n'a pas pour conséquence directe d'autoriser l'État à mettre un terme à la manifestation interdite du moment que celle-ci est pacifique. »<sup>595</sup>

Mais ce critère n'est pas toujours opératoire. Dans le cas de la déclaration préalable d'une manifestation de type revendicatif ayant lieu devant une préfecture, un arrêté d'interdiction préventive intervient, en raison de risques de troubles à l'ordre public. Au soutien de sa requête, le requérant présente la contre-manifestation comme un rassemblement pacifique, joyeux et festif. Mais le juge administratif rejette cette requête en raison du fait que les forces de l'ordre ne sont pas présentes en nombre suffisant « quand bien même aucun appel à la violence n'aurait

---

comparé, *op. cit.*, p. 362.

<sup>589</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Nantes, 2 août 2019, n°1908563.

<sup>590</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1043.

<sup>591</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Montpellier, 11 juillet 2015, Association Front 66 des luttes pour l'abolition des corridas, n°1503843.

<sup>592</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 36.

<sup>593</sup> Charlotte DENIZEAU, « La liberté de manifestation en droit européen », *op. cit.*, p. 21.

<sup>594</sup> Arrêt, Cour européenne des droits de l'homme, 5 décembre 2006, Oya Ataman c/ Turquie, n°74552/ 01. Arrêt, Cour européenne des droits de l'homme, 19 novembre 2019, Obote c/ Russie, n°58954/ 09.

<sup>595</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 45.

été diffusé. »<sup>596</sup> En définitive, le contrôle qu'effectue le juge administratif est parfois orienté sur le point de savoir « si l'autorité de police sera en mesure de conserver à la manifestation son caractère pacifique. »<sup>597</sup> Cela conditionne en réalité le devenir de la tenue des manifestations publiques concernées. Une manifestation publique « ne bénéficierait plus d'une protection constitutionnelle lorsqu'elle prend une forme violente. »<sup>598</sup>

Il existe des « manifestations qui ne peuvent se réclamer d'aucune liberté. »<sup>599</sup> Comme le prévoit, l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure : « l'Etat est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre les personnes, soit contre les biens. » Les situations qui entrent dans le champ d'application de ces dispositions ne sont pas des manifestations publiques au sens où nous l'entendons.

Ainsi, un rassemblement visant la destruction d'un convoi à destination d'une centrale électrique<sup>600</sup> « se détache de la manifestation organisée à proximité. »<sup>601</sup> Plusieurs situations auraient pu être caractérisées plus facilement à l'aide du caractère pacifique du rassemblement. Dans une espèce soumise au Conseil d'Etat, il était question de l'organisation de trois rassemblements par des agriculteurs. Le premier consistait en un déversement de légumes invendus. Le deuxième à un déversement de déchets et de pneus. Le troisième à une perturbation de la circulation et un déversement de détritrus. Tous trois se déroulaient sur la voie publique.

Le Tribunal Administratif de Caen, dans un jugement du 20 avril 2016, retient que, par le fait que les rassemblements revêtaient les caractères organisé et prémédité, il s'agissait de manifestations publiques. Par un arrêt du 7 décembre 2017 rendu par le Conseil d'Etat, le juge administratif annule ce jugement pour erreur de qualification juridique.<sup>602</sup> La Cour Administrative d'Appel de Nantes, dans un arrêt du 6 octobre 2017, commet cette « même erreur de qualification. » Le Conseil d'Etat annule une nouvelle fois cette décision car ces

---

<sup>596</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Rennes, 5 février 2016, n°1600431.

<sup>597</sup> Gwenaële CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 584.

<sup>598</sup> Gabriel BABINEAU, « La manifestation : une forme d'expression collective », *op. cit.*, p. 778.

<sup>599</sup> André JODOUIN, « La liberté de manifester », *op. cit.*, p. 9.

<sup>600</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 16 juin 1997, Caisse centrale de réassurance, n°145139.

<sup>601</sup> Louis DUTHEILLET DE LAMOTHE, Guillaume ODINET, « L'introuvable attroupement », *op. cit.*, p. 524.

<sup>602</sup> Conclusions, Nicolas POLGE, rapporteur public, pour l'arrêt Conseil d'Etat, 3 octobre 2018, Commune de Saint-Lô, n°416352.

rassemblements ont été organisés « à seule fin de commettre ces délits. »<sup>603</sup> Par conséquent, ils ne présentaient pas un caractère pacifique et ils étaient des attroupements. Ce critère permettait de déboucher sur le fait que les rassemblements litigieux étaient des rassemblements et attroupements, au sens des dispositions de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure.<sup>604</sup>

Malgré la diversité des manifestations publiques, le caractère pacifique est « l'un des critères conditionnant sa protection. »<sup>605</sup> Ce critère fonde le devoir de l'Etat d'adopter « des mesures raisonnables et appropriées afin d'assurer le déroulement pacifique des manifestations licites » car l'exercice de façon pacifique d'une liberté ne peut s'accommoder d'un simple « devoir de non-ingérence » selon la Cour européenne des droits de l'homme.<sup>606</sup> En définitive, si l'utilisation du caractère pacifique des manifestations publiques n'est pas toujours nécessaire, nous pouvons en faire un critère alternatif de définition.

« La notion de manifestation ne peut donc recouvrir qu'un rassemblement populaire pacifiste ne présentant aucun risque sérieux pour l'ordre public »<sup>607</sup>, tels sont les termes de Philippe Juen quand il procède à la définition de cet objet d'étude et à laquelle cet écrit adhère (B).

## B) La place de la conformité à l'ordre public

A l'instar de Didier Truchet, qui voit le service public comme un « simple mot de passe »<sup>608</sup>, le terme d'ordre public, lorsqu'il est mentionné pour fonder une décision des autorités administratives, des juges, est neutralisant, en ce qu'il n'a pas besoin d'être expliqué dans son bien-fondé. Ainsi que le déclare Jean Rivero, les manifestations publiques sont à l'origine de plusieurs dangers vis-à-vis de l'ordre public.<sup>609</sup> Ce critère touche davantage le but poursuivi par

---

<sup>603</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 3 octobre 2018, Commune de Saint-Lô, n°416352.

<sup>604</sup> Le fait que ce rassemblement était violent nous ramène à la « structure originaire de la proposition normative » formulée par Hans Kelsen : « Lorsqu'un acte transgressant le droit est commis, il doit s'ensuire une conséquence, une sanction. » : Hans KELSEN, « Qu'est-ce que la théorie pure du droit ? », *Droit et société*, n°22, 1992, p. 553. Comme le rassemblement d'hommes est violent, il peut être qualifié de rassemblements ou d'attroupement au titre des dispositions de l'article L. 210-1 du code de la sécurité intérieure, il perd donc sa qualité de manifestation publique au sens de l'article L. 211-1 du code précité.

<sup>605</sup> Aurélie DUFFY-MEUNIER, Thomas PERROUD, « La liberté de manifestation dans l'espace public en droit comparé, *op. cit.*, p. 362.

<sup>606</sup> Arrêt, Cour européenne des droits de l'homme, 21 juin 1988, *Plattform Ärzte für das Leben c/ Autriche*, n°31, § 32.

<sup>607</sup> Philippe JUEEN, *La liberté de manifestation, op. cit.*, p. 16.

<sup>608</sup> Didier TRUCHET, « Renoncer à l'expression « service public », *AJDA*, 2008, p. 553.

<sup>609</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques. 2 – Le régime des principales libertés, op. cit.*, p. 365.

la manifestation publique. Alors que le caractère pacifique concerne davantage sa forme et la manière d'exprimer les opinions.

Selon Philippe Juen, seul un rassemblement ne présentant pas de risque pour l'ordre public est une manifestation publique.<sup>610</sup> C'est pour cette raison que les manifestations publiques se distinguent des attroupements. Le critère de la conformité à l'ordre public fait partie de la définition formelle des manifestations publiques.

Pour ce faire, l'ordre public, tel qu'il est défini regroupe les « motifs habituels »<sup>611</sup> ou les « faits principaux. »<sup>612</sup> de sécurité, tranquillité et de salubrité. Mais certains, ont vus, il est vrai la fondation d'un « ordre public différent que celui connu par le droit administratif »<sup>613</sup> car les lois en matière de police sont « rares et courtes. »<sup>614</sup> Nous ne nous attarderons pas davantage sur cette notion qui fera l'objet d'une étude ultérieurement. Se pencher sur une autre conception de l'ordre public davantage moraliste est un piège pour les manifestations publiques. C'est notamment ce que déclare le député Ribot à l'occasion des débats concernant l'adoption de la loi du 9 décembre 1905 : « Ne faites pas de distinction entre les manifestations qui ont un caractère religieux et les manifestations qui ont un tout autre caractère. L'ordre public est-il intéressé, oui ou non ? Voilà toute la question (...) Restons dans la solution libérale, la solution vraie. »<sup>615</sup>

Fonder une définition sur le critère de l'ordre public n'est pas simple.<sup>616</sup> Etant un standard juridique « quelque peu composite mais véritable »<sup>617</sup>, il opère « un transfert du pouvoir créateur de droit de l'autorité qui l'édicte à l'autorité qui l'applique. »<sup>618</sup> Cela signifie que nous

---

<sup>610</sup> Philippe Juen, *La liberté de manifestation*, op. cit., p. 18.

<sup>611</sup> Pierre Devolvé indique, dans un article, que l'ordre public est principalement matériel : Pierre DEVOLVE, « L'ordre public immatériel », *RFDA*, 2015, p. 890.

<sup>612</sup> Maurice HAURIU, *Précis de droit administratif*, 2<sup>ème</sup> édition, L. Larose et Forcel, 1893, p. 63.

<sup>613</sup> Marie-Odile PEYROUX-SISSOKO, *L'ordre public immatériel en droit public français*, LGDJ, Paris, Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, Tome 149, 2018, p. 1.

<sup>614</sup> Maurice HAURIU, *Précis de droit administratif*, op. cit., p. 63.

<sup>615</sup> JORF, Débats Parlementaires, Chambre des députés, 2<sup>ème</sup> séance du 26 juin 1905, p. 2490.

<sup>616</sup> C'est ce que constate également Paul Bernard en abordant l'ordre public comme une « notion toute puissante et énigmatique que l'on invoque sans cesse et que l'on ne définit jamais. » : Paul BERNARD, *La notion d'ordre public en droit administratif*, Bibliothèque de droit public, Tome XLII, LGDJ, Paris, 1962, p. 2.

<sup>617</sup> Stéphane RIALS, *Le juge administratif français et la technique du standard : essai sur le traitement juridictionnel de l'idée de normalité*, op. cit., p. 106.

<sup>618</sup> *Ibidem*, p. 120.

ne savons jamais avec exactitude, ce qui va fonder l'ordre public puisque c'est le juge administratif qui dispose en dernier ressort de sa détermination « en droit français. »<sup>619</sup>

Toutes les manifestations publiques qui ne sont pas conformes à l'ordre public doivent être interdites par les autorités de police conformément aux articles L. 211-3 et L. 211-4 du code de la sécurité intérieure. C'est un critère formaliste qui conditionne leur existence en tant que manifestations publiques. Lorsqu'une manifestation est licite, en raison du dépôt d'une déclaration préalable, elle peut devenir « illicite dès qu'elle devient susceptible de troubler l'ordre et la tranquillité publique. »<sup>620</sup> A partir de ce moment, le rassemblement n'est donc plus une manifestation publique au sens où nous l'entendons.

Dès lors, « l'ordre public devient quelque chose de si complexe et de si délicat que la plus grande prudence est nécessaire dans les initiatives qu'assument les particuliers et que des formalités doivent leur être imposées, parce que ces initiatives, si elles étaient désordonnées, causeraient de grands troubles. »<sup>621</sup> Les interdictions préventives de manifestations publiques se fondent donc sur des comportements passés lors de précédents rassemblements qui ont causés des troubles à l'ordre public.<sup>622</sup>

Afin de caractériser les manifestations publiques, les critères pacifiste et conforme à l'ordre public ont toujours été présents notamment dans l'esprit du législateur. A l'occasion des débats précédant l'adoption de la loi du 9 décembre 1905, M. Ribot déclare que « Nous sommes dans un pays où il y a des français qui jouissent de la liberté générale et qui, à condition qu'ils ne violent pas la loi et ne constituent pas un danger imminent et pressant pour l'ordre public, doivent être autorisés à manifester pacifiquement, même sur une voie publique. »<sup>623</sup>

Ainsi, la liberté de réunion, lorsqu'elle revêt un caractère privé, est « une complète liberté »<sup>624</sup> car elle s'exerce dans un lieu où l'accès est réservé aux personnes invitées et ne dépasse pas « la seule sphère privée. »<sup>625</sup> En définitive, c'est bien le caractère public des lieux où les

---

<sup>619</sup> Stéphanie SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, *op. cit.*, p. 150.

<sup>620</sup> Pierre BRISSE, *Les attroupements et l'ordre public*, Thèse de doctorat en droit, Paris, F. Loviton, 1937, p. 54, cité par Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1031.

<sup>621</sup> Maurice HAURIU, *Précis de droit administratif*, *op. cit.*, p. 586.

<sup>622</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 30 décembre 2003, Lehembre, n°248264.

<sup>623</sup> JORF, Débats Parlementaires, Chambre des députés, 2<sup>ème</sup> séance du 26 juin 1905, p. 2488.

<sup>624</sup> Patrick WACHSMANN, « La liberté de réunion comme expression de la citoyenneté », *op. cit.*, p. 91.

<sup>625</sup> *Ibidem*, p. 91.

manifestations publiques s'exercent qui justifie les critères pacifique et leur conformité à l'ordre public conditionnant leur existence en tant que manifestations publiques.

Nous aurions pu envisager de nous servir du critère de l'objet et du but que poursuit le rassemblement. La finalité des manifestations publiques « n'est plus exclusivement politique »<sup>626</sup> A titre d'exemple, sont qualifiées de « manifestations publiques » par le juge administratif, un marché à la brocante et une fête de la musique.<sup>627</sup> Cet élément est trop « flou »<sup>628</sup>, volatile et ne permet pas d'englober tous les rassemblements dans une définition unique. Les buts et objets que poursuivent les manifestations publiques ne sont par conséquent jamais les mêmes et peuvent au mieux nous conduire à ordonner les manifestations publiques en grandes catégories. Cela entraîne par conséquent notre impossibilité à ériger le critère du but du rassemblement comme un critère de définition, car toute systématisation repose sur la recherche de critères communs. Cela nous conduit à contredire l'affirmation de Gwenaële Calvès qui considère que « ce qui définit la manifestation n'est pas sa forme, mais son but. »<sup>629</sup> Une manifestation publique ne peut par exemple être interdite « par principe, au seul motif qu'elle pourrait être regardée, par son but ou par sa forme, comme la manifestation extérieure d'un culte. »<sup>630</sup> Le but ou l'objet est donc indifférent pour qualifier un rassemblement de manifestation publique.

Réaliser une économie conceptuelle<sup>631</sup> est toujours préférable car un seul objet juridique permet d'inclure une diversité de situations. En définitive, une manifestation publique est un rassemblement collectif qui est voué à exprimer des opinions de manière pacifiste dans des lieux ouverts au public. Il est de ce fait conforme à l'ordre public. Autrement dit et par cette définition, les manifestations publiques peuvent exprimer une certaine unité, tout en renvoyant à une diversité de procédés.

Conclusion du chapitre 2 : Selon le professeur Frédéric Rouvière, pour être valable, la force du concept se trouve dans sa puissance explicative.<sup>632</sup> Ainsi, un concept n'est jamais « ce qu'on

---

<sup>626</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 34.

<sup>627</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Pau, 31 mai 2011, n°1101279.

<sup>628</sup> Stéphanie SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, *op. cit.*, p. 19.

<sup>629</sup> Gwénaële CALVÈS, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 584.

<sup>630</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Clermont-Ferrand, 21 novembre 2021, n°2002065.

<sup>631</sup> Christian ATIAS, *Epistémologie juridique*, Précis, Dalloz, n°311, 2002, p. 184.

<sup>632</sup> Frédéric ROUVIERE, « Comment construire un concept juridique ? », conférence, 2 mars 2016 : en ligne :

pourrait croire » mais il est toujours ce qu'on aurait dû penser. »<sup>633</sup> A l'issue de ce second chapitre, le critère des espaces publics nous apparaît avec évidence afin d'identifier les manifestations publiques. En ne limitant plus notre étude aux voies publiques, nous sommes susceptibles de prendre en compte davantage de formes de manifestations publiques. Au fil de nos recherches, nous avons constaté que de nombreux auteurs utilisent l'expression de « manifestations sur la voie publique »<sup>634</sup>, la jurisprudence également.<sup>635</sup> C'est pourquoi nous proposons de substituer l'expression « manifestations sur la voie publique » à celle de « manifestations publiques » qui correspond davantage à la réalité juridique.

A l'issue de cette première partie, nous nous rendons compte que « le contact entre l'étude théorique et la réalité quotidienne, toujours utile, est, en matière de libertés publiques, particulièrement nécessaire et fécond. »<sup>636</sup> L'étude de la jurisprudence administrative, dans son ensemble, nous permet alors d'avoir accès plus facilement à la réalité juridique qui touche les manifestations publiques et de mieux les identifier.<sup>637</sup> Et « une matière sans contentieux risque fort de demeurer, pour la science du droit administratif, terre inconnue. »<sup>638</sup>

De plus, le critère des espaces publics peut permettre de fondre, dans un même ensemble, des biens objets de propriété publique et des biens objets de propriété privée, dès lors qu'ils sont destinés par une décision d'affectation à l'usage de tous. Ce constat est tiré du fait que la « domanialité publique est comme un voile – le voile de l'affectation à l'utilité publique – qui s'étend sur la propriété publique, sur certaines propriétés publiques. Par son caractère exigeant, ses manifestations régaliennes, elle peut dissimuler voire modifier certains aspects du droit de propriété ; mais la propriété reste sous-jacente et, en cas de désaffectation, elle réapparaît dans ses caractéristiques essentielles que révèle le régime du domaine privé. »<sup>639</sup> Lorsqu'un bien régi sous la propriété privée fait l'objet d'une ouverture au public par décision de son propriétaire,

---

<https://www.youtube.com/watch?v=WW0V8dCaY8>, consultée le 01 mai 2022.

<sup>633</sup> Gaston BACHELARD, *La formation de l'esprit scientifique : contribution à une psychanalyse de la connaissance scientifique*, Paris, Vrin, 9<sup>ème</sup> édition, 1993, p. 13.

<sup>634</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1009.

<sup>635</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Nantes, 30 décembre 1996, n°95NT01095 : Il fait référence aux « manifestations sur la voie publiques soumises au régime de déclaration préalable. »

<sup>636</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques I- Les droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 38.

<sup>637</sup> Comme suggéré par Louis Josserand, « l'objet de notre étude est avant tout le droit jurisprudentiel, c'est-à-dire celui qui se réalise. » : Louis JOSSERAND, *Traité de droit civil*, préface, cité par Christophe JAMIN, Fabrice MELLERAY, *Droit civil et droit administratif. Dialogue(s) sur un modèle doctrinal*, *op. cit.*, p. 41.

<sup>638</sup> Charles VAUTROT-SCHWARZ, « L'Etat d'urgence et la science du droit administratif », *AJDA*, n°15, 2017, p. 833.

<sup>639</sup> Philippe YOLKA, *La propriété publique. Eléments pour une théorie*, préface Yves GAUDEMET, *op. cit.*

personne privée, cela emporte les mêmes constats que pour les biens du domaine public, quand ils font l'objet d'une affectation à l'usage direct du public. Certaines des composantes du droit de propriété sont aliénées, pendant la durée de l'ouverture de l'accès au lieu, même si elle est momentanée. Et, quand le propriétaire privé se rétracte et décide de la fermeture de l'accès à son bien au public, le bien est régi par toutes les composantes du droit de propriété privée au sens strict du terme. De même, que les biens du domaine privé appartenant aux personnes publiques se comportant comme des propriétaires privées à ce titre.<sup>640</sup>

Thomas Hochmann observe que si le régime juridique général des manifestations publiques « semble donc bien établi »<sup>641</sup>, reste qu'il peut subsister des problèmes particuliers. Bien qu'il écrive du point de vue du droit allemand, nous pouvons faire le même constat à propos du droit positif français s'agissant des manifestations publiques. Thibault Guilluy constate ce même problème en le qualifiant de flou juridique.<sup>642</sup> Or « le droit n'est pas flou, direz-vous, pensant peut-être aux codes, rigoureuses tables de vérité (...). Et s'il est flou, il n'est plus droit. »<sup>643</sup> La plupart des auteurs qui écrivent sur ce sujet constatent, qu'autour des manifestations publiques, « la règle est dure, mais la pratique est molle. »<sup>644</sup> Nous nous sommes servis du critère des espaces publics afin de faire apparaître les manifestations publiques de façon plus pertinente. Cela nous permet de dire que le « droit positif reconnaît et encadre aujourd'hui les manifestations. »<sup>645</sup> Mais il nous reste un défi car partout « cette liberté connaît des revers. »<sup>646</sup>

« L'état d'urgence, l'ordre public immatériel, la privatisation de l'espace public, la volonté de faire payer les manifestations pour les dégâts qu'elles génèrent, et les nouvelles méthodes policières constituent autant de menaces. »<sup>647</sup> Ces dangers, pour la plupart récents, posent la question des « adaptations nécessaires pour conserver l'essentiel des libertés dans une société en mutation qui n'est plus celle où elles furent proclamées. »<sup>648</sup>

---

<sup>640</sup> Etienne PICARD, *La notion de police administrative*, Tome 2, *op. cit.*, p. 846.

<sup>641</sup> Thomas HOCHMANN, « De la bière et des nazis : la liberté de manifestation en Allemagne », *op. cit.*, p. 569.

<sup>642</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable ? », *op. cit.*, p. 502.

<sup>643</sup> Mireille DELMAS-MARTY, *Le flou du droit*, PUF, Les voies du droit, 1<sup>er</sup> édition, 1986, p. 11.

<sup>644</sup> Gwenaelle CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 586.

<sup>645</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable ? », *ibidem*, p. 499.

<sup>646</sup> Aurélie DUFFY-MEUNIER, Thomas PERROUD, « La liberté de manifestation dans l'espace public en droit comparé, Introduction », *Jus Politicum*, Revue de droit politique, Dalloz, 2017, p. 3.

<sup>647</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>648</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques, 1- Les droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 18.

Jusqu'ici, nous nous sommes employés à mobiliser le critère des espaces publics, plus que le concept lui-même. Un concept est « l'expression de la réalité véritable d'une institution à un stade de son évolution. »<sup>649</sup> A titre comparatif, une notion est un élément que prennent en compte les juristes pour appréhender des faits et déterminer quelles règles de droit sont applicables.<sup>650</sup>

Pierre Favre remarque que le rapport des manifestations publiques aux lieux est « purement instrumental. »<sup>651</sup> L'objet de cette étude n'est pas de faire de la notion d'espaces publics un « inerte réceptacle »<sup>652</sup>, mais un véritable support juridique des manifestations publiques. Cela signifierait que son invocation convoque un effet juridique, de même que le domaine public lorsqu'il appelle l'application des normes juridiques issues du code général de la propriété des personnes publiques<sup>653</sup> (Deuxième partie).

---

<sup>649</sup> Francis-Paul BENOIT, « Notions et concepts, instruments de la connaissance juridique. Les leçons de la Philosophie du droit de Hegel », *op. cit.*, p. 25.

<sup>650</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>651</sup> Pierre FAVRE, « Les manifestations de rue entre espace privé et espaces publics », *op. cit.*, p. 193 à 213.

<sup>652</sup> Fanny TARLET, *La liberté d'aller et venir à l'épreuve du domaine public naturel*, *op. cit.*, p. 23.

<sup>653</sup> Article L.1 du code général de la propriété des personnes publiques : « Le présent code s'applique aux biens et aux droits, à caractère mobilier ou immobilier, appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et à leurs groupements, ainsi qu'aux établissements publics. »

## PARTIE II

### LE REGIME JURIDIQUE GENERAL DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES A L'EPREUVE DES THEORIES DU CONCEPT DES ESPACES PUBLICS

« Toute tolérance devient à la longue un droit acquis. »<sup>654</sup>

Pour Jean Rivero, les catégories juridiques servent à « systématiser des solutions particulières, les organiser en un tout organisé, d'en éclairer les formules les unes par les autres, de les transformer ainsi en matière intelligible. »<sup>655</sup> Ainsi que l'écrit Olivia Bui-Xuan, une catégorie juridique est une « notion qui produit des effets de droit. »<sup>656</sup> Il ne suffit pas qu'un texte juridique, quel que soit sa nature, fasse référence à ce concept. Il faut également qu'il produise de véritables effets juridiques. La loi n°2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public utilise la notion d'espaces publics en la définissant dans son article 2 ultérieurement étudié. Pour que les espaces publics constituent une catégorie juridique, il faut que le législateur, par l'intermédiaire des normes juridiques qu'il produit, ait eu la volonté de lui attacher « des conséquences juridiques. »<sup>657</sup>

Daniel Lochak, reprend une définition du Petit Robert, selon laquelle, les catégories juridiques seraient des « classes dans lesquelles on range des objets de même nature. »<sup>658</sup> Lorsqu'une norme juridique fait référence à un concept et qu'elle l'utilise d'une autre manière que « purement fonctionnel »<sup>659</sup>, il constitue une catégorie juridique. Cette vérification passe par le

---

<sup>654</sup> Georges CLEMENCEAU, *Au soir de la pensée*, Tome premier, Librairie Plon, 26<sup>ème</sup> édition, Paris, 1927, p. 245.

<sup>655</sup> Jean RIVERO, « Apologie pour les “faiseurs de systèmes” », Dalloz, 1951, chronique. XXIII, p. 99-102. Cette question a nourri une vive controverse sur le fait de savoir s'il fallait tuer les catégories juridiques : Bernard CHENOT, « La notion de service public dans la jurisprudence économique du Conseil d'État », ECDE, 1950, n° 4, p. 77 à 83. Roland DRAGO, *Les crises de la notion d'établissement public*, Pedone, 1950. « L'intérêt à agir, le service public, l'espace public ou encore l'établissement public incarnent ces grandes notions du droit administratif dont Chenot rejette l'utilité pour le praticien. » : Pierre MICHEL, « De l'intérêt des catégories juridiques : la controverse entre Jean Rivero et Bernard Chenot », *Les cahiers Portalis*, n°6, 2019, p. 137 à 146.

<sup>656</sup> Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, *op. cit.*, p. 12.

<sup>657</sup> Marcel WALINE, « Empirisme et conceptualisme dans la méthode juridique : faut-il tuer les catégories juridiques ? » *Mélanges en l'honneur de Jean Dabin*, Editions Sirey, volume n°1, 1963, p. 365.

<sup>658</sup> Daniel LOCHAK, « La race : une catégorie juridique », *Mots*, n°33, 1992, p. 291.

<sup>659</sup> *Ibidem*, p. 291.

constat selon lequel le fait ou l'acte concerné est « la condition nécessaire et généralement suffisante »<sup>660</sup> pour lier le juge sur le prononcé d'une décision. Plus largement, une catégorie juridique conditionne l'application de règles juridiques et donc d'effets juridiques.<sup>661</sup>

Pour opérer le constat qu'une idée nouvelle est admise en tant que « concept structurant » d'une matière juridique, elle apparaît dans le droit positif, la jurisprudence ou la doctrine.<sup>662</sup> Jean-Bernard Auby convoque la théorie des communs<sup>663</sup>, lorsqu'il fait référence au concept d'espaces publics<sup>664</sup>, en tant que potentiel effet juridique. Les biens communs peuvent être définis comme des « choses qui expriment des utilités fonctionnelles pour l'exercice des droits fondamentaux. »<sup>665</sup>

En ce sens, le concept de commun doit être distingué du concept de public. L'idée de commun se réfère à un « groupe rattaché à un territoire et à des valeurs fortement homogènes »<sup>666</sup>, tandis que l'idée de public renvoie à une diversité de valeurs mais qui sont compatibles les unes avec les autres.

Dans notre étude, les espaces publics seront envisagés comme des biens communs en ce qu'ils remplissent des utilités pour certaines libertés publiques.<sup>667</sup> Le régime juridique des manifestations publiques renvoie au « cadre général dans lequel s'exerce cette liberté. »<sup>668</sup> Au régime déclaratif principalement. Cela concerne également les conditions dans lesquelles les manifestations publiques peuvent être interdites ou autorisées implicitement.

---

<sup>660</sup> Marcel WALINE, « Empirisme et conceptualisme dans la méthode juridique : faut-il tuer les catégories juridiques ? », *op. cit.*, p. 365.

<sup>661</sup> Jean-Louis BERGEL, « Différence de nature (égale) différence de régime », *RTD civ.*, 1984, p. p. 259-260.

<sup>662</sup> Jean-Bernard AUBY, « La ville, nouvelle frontière du droit administratif ? », *AJDA*, 2017, p. 853.

<sup>663</sup> Théorie qui fait sa réapparition au contact des enjeux environnementaux : Carlo IANELLO, « L'environnement en tant que bien commun », Institut des Etudes Juridiques, de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Environnement, *Droit et Ville*, 2017, n°83, p. 59 à 85.

<sup>664</sup> A cet égard, Jean-Bernard Auby considère en effet que « Il est clair qu'il faudra se tourner vers la théorie des communs » dans l'une ou l'autre de ses versions : Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente en droit administratif », *op. cit.*, p. 2572.

<sup>665</sup> Alberto LUCARELLI, « Biens communs. Contribution à une théorie juridique », *Droit et société*, n°98, 2018, p. 141 à 157.

<sup>666</sup> Daniel PINSON, « Lieu public » *Publictionnaire. Dictionnaire encyclopédique et critique des publics*, mis en ligne le 20 septembre 2015, dernière modification le 02 juillet 2021, consulté le 29 mars 2022.

<sup>667</sup> Francesca DI LASCIO, « Espaces publics et droit administratif », *op. cit.*, p. 142. Alice Béja, par exemple, voit l'espace public comme le bien commun par excellence : Alice BEJA, « L'espace public, le bien commun par excellence », *Esprit*, novembre 2012.

<sup>668</sup> Clément MALVERTI, Cyrille BEAUFILS, « Le droit de la force », *AJDA*, 2021, p. 1791.

On peut considérer que l'organisation par le droit du régime juridique d'une liberté est satisfaisante dès lors que « la réglementation positive offre une double-garantie au bénéficiaire du droit. »<sup>669</sup> Que sont la loi et le juge. Thibault Guilluy trouve « curieux de s'interroger ou de douter, plus d'un siècle après Clemenceau »<sup>670</sup> de l'existence d'un droit à la liberté de manifestation. Lorsque les libertés publiques, et plus généralement les droits fondamentaux « se sont cristallisés dans nos droits publics »<sup>671</sup>, leur principe et leur mise en œuvre n'ont pas été reliés à la Ville ou aux espaces. Or, c'est exclusivement dans ce cadre que certaines libertés publiques ont vocation à être mises en œuvre. C'est ainsi que nous pouvons également faire appel au droit de la ville encore émergent. Il s'agit de mettre au cœur de notre réflexion « les constructions intellectuelles »<sup>672</sup> utiles à rendre davantage effective la liberté de manifestation publique.

Cette partie de notre travail porte, dans un premier moment, sur l'incidence que peut avoir la théorie des communs sur le régime juridique des manifestations publiques (Chapitre 1). Dans un deuxième moment, la réflexion portera sur la liberté de manifestation publique, sous l'angle spatial, par le biais du droit de la Ville (Chapitre 2).

---

<sup>669</sup> Paul DUEZ, « Esquisse d'une définition réaliste des droits publics individuels », in, *Mélanges R. Carré de Malberg*, *op. cit.*, p. 127.

<sup>670</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable ? », *op. cit.*, p. 500

<sup>671</sup> Jean-Bernard AUBY, *Droit de la ville. Du fonctionnement juridique des villes au droit à la Ville*, *op. cit.*, p. 270.

<sup>672</sup> Guillaume RICHARD, *Enseigner le droit public à Paris sous la Troisième République*, *op. cit.*, préface Jean-Louis Halpérin et Éric Millard.

## CHAPITRE 1 : L'INCIDENCE DE LA THEORIE DES COMMUNS SUR L'ORGANISATION DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES

Pour Philippe Juen, le régime juridique de la liberté de manifestation publique fait l'objet « d'une mauvaise perception de la réalité juridique »<sup>673</sup> qui contribue à créer une sorte de flou autour d'elle. En tant que catégorie émergente du droit administratif, il est probable que le concept d'espaces publics fasse l'objet d'une « évolution à venir. »<sup>674</sup> Il peut être utile de s'assurer que sa prise en compte peut convoquer quelques effets juridiques concernant les libertés publiques.

Traiter de l'organisation des manifestations publiques nécessite de se pencher sur le régime juridique auquel elles sont rattachées Alberto Lucarelli dégage un constat essentiel, le « binôme titre de propriété-utilisation, centré sur le rapport sujet-bien »<sup>675</sup> ne permet pas un lien suffisamment important entre le droit d'expression collective des idées qui comprend notamment la liberté de manifestation et les espaces censés être le support de son exercice. L'objet d'un des développements sera d'observer comment la théorie des communs que convoquerait le concept d'espaces publics peut exercer une influence sur l'articulation du régime et de la liberté elle-même. La théorie de la domanialité publique ne permettant pas de protéger les utilisations des biens<sup>676</sup> en protégeant seulement leur affectation et leur intégrité (Section 1).<sup>677</sup>

Traiter de l'organisation des manifestations publiques nécessite également de se pencher sur les conditions d'interdiction auxquelles elles peuvent faire face. La police administrative peut être définie comme une « activité de l'Etat en vue de défendre par les moyens de la puissance

---

<sup>673</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 9.

<sup>674</sup> Bernard LAMIZET, « Nouveaux espaces publics », *Communiquer* [En ligne], 13 | 2015, p. 15 à 31, mis en ligne le 01 mars 2015, consulté le 11 décembre 2021.

<sup>675</sup> Alberto LUCARELLI, « Biens communs. Contribution à une théorie juridique », *op. cit.*, p. 143.

<sup>676</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente en droit administratif », *op. cit.*, p. 2569. Cela reprend par ailleurs le propos d'Achille Mestre qui écrivait « qu'il n'est peut-être pas de théorie plus décevante pour le juriste que celle du domaine public. » Achille MESTRE, Préface, in, JANSSE, *Les traits principaux du régime des biens du domaine public*, Paris, 1938, cité par Jean DUFAU, *Le domaine public*, *op. cit.*, p. 16.

<sup>677</sup> Il s'agit du constat d'Yves Gaudemet rappelé plus haut : Yves GAUDEMET, « Libertés publiques et domaine public », *op. cit.*, p. 134.

d'autorité, le bon ordre de la chose publique contre les troubles que les existences individuelles peuvent y apporter. »<sup>678</sup>

Jean Waline considère, de façon complémentaire, que ce sont l'ensemble des actions de l'Administration qui consiste à opposer à la liberté individuelle « la discipline exigée par la vie en société. »<sup>679</sup> Ces définitions appellent l'idée d'arbitraire, à laquelle a été trouvée, un rempart dans l'existence du principe de légalité.<sup>680</sup>

Un second moment de ce chapitre peut consister à observer quelle sera l'influence potentielle de la théorie des communs sur la « technique autoritaire »<sup>681</sup> à laquelle est soumise l'activité de police et l'âme du droit public en général (Section 2).

---

<sup>678</sup> Définition d'Otto MAYER, cité par Etienne PICARD, *La notion de police administrative*, Bibliothèque de droit public, Paris, Tome I, 1984, p. 32.

<sup>679</sup> Jean WALINE, *Droit Administratif*, Dalloz, 27<sup>ème</sup> édition, 2018, p. 385.

<sup>680</sup> Benoît PLESSIX, « Le principe de légalité en droit administratif français », *RFDA*, mars-avril 2022, p. 206.

<sup>681</sup> Jean RIVERO, « Droit public et droit privé : Conquête, ou statu quo ? », *op. cit.*, p. 69.

## SECTION 1 : L'INFLUENCE DE LA THEORIE DES COMMUNS SUR LE REGIME DECLARATIF DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES

Au sein de la théorie juridique, l'organisation des relations entre biens et individus est principalement envisagée sous un « seul paradigme »<sup>682</sup>, le droit de propriété. Ce dernier engendre une carence dans le droit des biens, car il ne permet pas de construire un « lien de correspondance entre biens publics et droits constitutionnels. »<sup>683</sup> Le principe de l'appropriation par une personne unique, même au titre d'une fiction juridique, « empêche de mettre l'utilisation permanente des biens publics au service de la satisfaction des droits fondamentaux. »<sup>684</sup>

Basée sur le compromis et la gestion participative, la théorie des communs sur laquelle sont fondés les espaces publics peut permettre de reposer la question classique de l'efficacité du régime déclaratif auquel sont soumis les organisateurs de manifestations en des termes renouvelés.

Les éléments qui sont appréhendés, sous un nouvel angle, sont l'étape de la déclaration en elle-même (I) ainsi que le moment de la tenue de la manifestation publique (II).

- I) La mutation de l'étape de la déclaration préalable au prisme du droit de propriété renouvelé

Le régime déclaratif est décrit comme libéral et permet la mise en œuvre des libertés dans une République où la maximisation de la liberté est recherchée.<sup>685</sup> Dans leur rapport au public, les espaces publics peuvent « modeler les différentes dimensions de la démocratie et de la forme de l'État. »<sup>686</sup> Deux éléments doivent figurer dans la déclaration précédant la manifestation publique, l'objet du rassemblement (A) ainsi que l'itinéraire projeté (B).

---

<sup>682</sup> Carlo IANELLO, « L'environnement en tant que bien commun », *op. cit.*, p. 62.

<sup>683</sup> Alberto LUCARELLI, « Biens communs. Contribution à une théorie juridique », *op. cit.*, p. 143.

<sup>684</sup> *Ibidem*, p. 144.

<sup>685</sup> Article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 : « La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi. » Pourtant, seule une liberté privée est complète car elle n'entre pas dans la sphère publique d'une manière ou d'une autre, il n'y a pas de conciliation avec le droit des autres individus : Patrick WACHSMANN, « La liberté de réunion comme expression de la citoyenneté », *op. cit.*, p. 91.

<sup>686</sup> Alberto LUCARELLI, « Biens communs. Contribution à une théorie juridique », *op. cit.*, p. 143.

## A) L'effet sur le contrôle préalable de l'objet du rassemblement

Hans Kelsen a observé que le silence des textes ne peut aboutir qu'à la consécration d'une liberté négative, par opposition à la « liberté que l'ordre juridique garanti positivement. »<sup>687</sup> La liberté négative est celle qui permet aux individus d'exercer une faculté sans que l'Etat ne soit contraint de l'aménager et l'organiser. Les libertés sont des déclarations qui demeurent symboliques si elles ne sont pas explicitement prévues par le droit.<sup>688</sup> Leur réglementation par l'ordre public est nécessaire<sup>689</sup> à leur mise en œuvre, car il s'agit de l'étape de « l'invasion juridique. » Ainsi, « le degré de précision avec lequel le législateur a entendu prévoir et organiser l'exercice d'une liberté détermine son degré de protection face à l'intervention des pouvoirs publics. »<sup>690</sup>

Dans un Etat de droit, pour aménager le régime des libertés publiques, il existe principalement deux techniques. Ce sont les régimes répressif et préventif. Le premier consiste à ce que le droit s'exerce de façon libre sans qu'elle ne dépasse certaines limites que la loi pénale prévoit. Le régime préventif consiste à ce que l'exercice de la liberté soit préalablement encadré par un contrôle *a priori* de l'usage de la liberté. « Entre ces deux solutions idéal-typiques »<sup>691</sup>, existe un régime intermédiaire qui est la déclaration préalable<sup>692</sup> ou encore qualifié de « régime hybride. »<sup>693</sup>

---

<sup>687</sup> Hans KELSEN, *Théorie pure du droit*, *op. cit.*, p. 58.

<sup>688</sup> « Mais, au total, la proclamation solennelle n'a pas une bien grosse importance pratique pour le juriste, parce que la liberté simplement proclamée, mais non réglementée, non limitée, demeure inerte, à l'état théorique. Elle n'est qu'une promesse de liberté. » : Paul DUEZ, « Esquisse d'une définition réaliste des droits publics individuels », in, *Mélanges R. Carré de Malberg*, *op. cit.*, p. 127.

<sup>689</sup> Il est question pour la puissance étatique de protéger les libertés publiques contre lui-même : Fanny TARLET, *La liberté d'aller et venir à l'épreuve du domaine public naturel*, *op. cit.*, p. 33.

<sup>690</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable », *op. cit.*, p. 502.

<sup>691</sup> Bernard PELLEGRINI, « Logique préventive et droit des libertés publiques », *Revue Lacanienne*, volume 1, n°1, 2007, p. 82-83.

<sup>692</sup> Cette classification des différents modes d'aménagement des libertés ressort de la thèse de Georges Morange : Georges MORANGE, *Contribution à la théorie générale des libertés publiques*, Thèse de doctorat en droit, Université de Nancy, 1940.

<sup>693</sup> Stéphanie SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, *op. cit.*, p. 44.

Souvent, un amalgame est fait entre régime de déclaration préalable et régime d'autorisation préalable.<sup>694</sup> Il s'agit d'un « abus de langage administratif. »<sup>695</sup> Mais une manifestation publique « n'est jamais « autorisée » : elle est soit déclarée et licite, soit interdite. »<sup>696</sup>

Le régime de la déclaration préalable « s'intègre mal dans cette classification »<sup>697</sup>, car il est « susceptible de déboucher soit sur l'un soit sur l'autre. »<sup>698</sup> En ce sens qu'il laisse la liberté des manifestations libre. L'interdiction préventive demeure « toujours à l'horizon de la déclaration »<sup>699</sup> si la manifestation comporte un risque probable pour l'ordre public. C'est pour cette raison qu'il appelle une « étude distincte. »<sup>700</sup>

L'article L. 211-2 du code de la sécurité intérieure mentionne les éléments qui doivent figurer dans la déclaration pour qu'elle soit licite. Il y a les noms, prénoms et domiciles des organisateurs, la date et l'heure du rassemblement, ainsi que le lieu et l'itinéraire suivi.

La déclaration doit également mentionner l'objet de la manifestation publique. Comme le déclare Stéphanie Sun Troya, le pouvoir d'interdiction préventive qui résulte de l'application du régime déclaratif « revient à censurer le message transmis par une manifestation. »<sup>701</sup> Il s'agit de l'un des motifs d'interdiction, mais le choix du lieu, de l'itinéraire peuvent par exemple justifier l'interdiction préventive de manifestations publiques. L'objet du rassemblement peut apparaître illégal lorsqu'il vise à porter atteinte à des propriétés privées.<sup>702</sup> C'est également le cas, selon le juge administratif, pour une manifestation dont l'objet est d'effectuer une distribution d'aliments contenant du porc sur la voie publique.<sup>703</sup> Il est donc possible d'interdire le dérouler d'une manifestation en raison du message qu'elle vise à transmettre.<sup>704</sup>

---

<sup>694</sup> Camille BROUELLE, « Le système français : De la déclaration à l'autorisation ? », in, *La liberté de manifestation*, Colloque, Université de Panthéon-Sorbonne, octobre 2018.

<sup>695</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques. 2 – Le régime des principales libertés*, op. cit., p. 369.

<sup>696</sup> Didier TRUCHET, *Droit administratif*, PUF, Thémis, 9<sup>ème</sup> édition, août 2021, p. 362.

<sup>697</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », op. cit., p. 1019.

<sup>698</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques 1- Les droits de l'homme*, op. cit., p. 230.

<sup>699</sup> Patrick WACHSMANN, « La liberté d'expression comme forme de la citoyenneté », op. cit., p. 98.

<sup>700</sup> *Ibidem*, p. 207.

<sup>701</sup> Stéphanie SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, op. cit., p. 149.

<sup>702</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 12 octobre 1983, Commune de Vertou, n°41410.

<sup>703</sup> Ordonnance, Conseil d'Etat, 5 janvier 2007, n°300311. Jugement, Tribunal Administratif de Strasbourg, 5 novembre 2008, n°0600855.

<sup>704</sup> Stéphanie SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, op. cit., p. 142.

En pratique, le cadre qui entoure le contrôle préalable de l'objet de la manifestation publique par le biais du régime déclaratif souffre d'insuffisances. Par le jeu d'une évolution récente<sup>705</sup>, certains organisateurs refusent le principe de la négociation. Les autorités, à leur tour, ne respectent pas non plus le principe du régime de déclaration préalable. C'est ainsi que le préfet du nord refuse de délivrer un récépissé au motif que le rassemblement en cause « constitue une remise en question des valeurs de la République, notamment du principe de laïcité. » Cela concernait, selon la qualification donnée par le juge, une manifestation organisée à des fins d'expression patriotique où les manifestants sont susceptibles de prier, d'entonner des chants catholiques ainsi que d'utiliser des objets culturels. Le Tribunal Administratif de Lille enjoint le préfet du nord à délivrer un récépissé.<sup>706</sup> En effet, en présence d'une déclaration complète, l'autorité administrative se trouve « en situation de compétence liée »<sup>707</sup> pour délivrer le récépissé.<sup>708</sup> Le régime de la déclaration préalable ne confère aux autorités de police « aucun pouvoir de décision. »<sup>709</sup> Une autre fois encore, le préfet refusait de délivrer le récépissé à un rassemblement qui « ne correspond pas à une manifestation revendicative mais à une occupation du domaine public à des fins culturelles, dont le champ n'est pas de son ressort. »<sup>710</sup>

La théorie des communs, a d'abord une origine économique<sup>711</sup>, les économistes postulent qu'un bien est une chose apte à satisfaire un besoin. Contrairement à un bien privé, les biens collectifs ne font pas l'objet d'une exclusion d'usage, mais d'une rivalité.<sup>712</sup> Cette théorie a été profondément renouvelée par les travaux d'Elinor Ostrom qui remet notamment en cause la thèse de Garrett Hardin<sup>713</sup> sur la « tragédie des communs. » Cette dernière défend l'idée qu'un bien faisant l'objet d'un usage collectif est inévitablement soumis à une surexploitation. Pour

---

<sup>705</sup> Noël MAMERE, Patrice POPELIN, Rapport n°2794, Assemblée Nationale, Quatorzième Législature, commission d'enquête « relative aux missions et modalités du maintien de l'ordre républicain dans un contexte de respect des libertés publiques et du droit de manifestation », 21 mai 2015, p. 64.

<sup>706</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Lille, 11 février 2022, Association Civitas, n°2200967.

<sup>707</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, op. cit., p. 35.

<sup>708</sup> Article L. 211-2, alinéa 3, du code de la sécurité extérieure : « L'autorité qui reçoit la déclaration en délivre immédiatement un récépissé. »

<sup>709</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques 2- Le régime des principales libertés*, op. cit., p. 228.

<sup>710</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Lille, 5 février 2022, Association Civitas, n°2200784. Selon Stéphane Sun Troya, les autorités de police « disposent d'un fondement juridique, semble-t-il inépuisable » mais ce n'est pas totalement vraie, la jurisprudence administrative veille au grain : Stéphane SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, op. cit., p. 31.

<sup>711</sup> Paul SAMUELSON, *L'Économie*, volume 2, Paris, A. Colin, 1983.

Ronald MUSGRAVE, *The Theory of Public Finance. A Study in Public Economy*, Colombus, McGraw-Hill, 1959.

<sup>712</sup> Jean-Louis COMBES, Pascale COMBES-MOTEL, Sonia SCHWARTZ, « Un survol de la théorie des communs », *Revue d'économie du développement*, volume 24, 2016, p. 55.

<sup>713</sup> Garrett HARDIN, *The tragedy of the Commons*, in, *Science*, 162, 1968, p. 1243.

remédier à cela, huit principes ont été envisagés pour protéger les biens communs tels que l'adaptation des règles de gestion à l'environnement local du bien.

Dans le champ juridique, Régis Lanneau définit le bien commun comme une chose porteuse d'un intérêt commun.<sup>714</sup> Un tel bien, selon lui, ne se caractérise pas par des qualités spécifiques, mais car il fait l'objet d'« une gestion particulière. »<sup>715</sup> La théorie des communs alors est synonyme d'appropriation collective des biens.

A la différence de la liberté d'association par exemple, le régime de la déclaration préalable de la liberté de manifestation publique n'implique pas seulement de laisser libre l'exercice d'une liberté ou l'interdire préventivement. Il s'agit également de déterminer la destination des lieux pour accueillir telle ou telle manifestation publique. La liberté de manifestation publique entretient un lien intrinsèque avec les lieux et donc les biens.<sup>716</sup> Or, le droit français est inscrit sur le principe de « la propriété privée exclusive. »<sup>717</sup> Même si la propriété publique, bien que « spéciale », s'inscrit dans cette logique de propriétaire unique. Propriété privée et publique s'accordent sur une idée « rejeter l'une revient à tomber dans l'autre. »<sup>718</sup> Ces deux systèmes se distinguant seulement « sur la base de la nature juridique de leur propriétaire. »<sup>719</sup>

Manifestations publiques, comme espaces publics sont incompatibles avec l'idée de propriété exclusive en raison du fait qu'ils sont accessibles au public.<sup>720</sup> L'*usus* doit être conçu de manière collective. « Nous entendons (...) construire justement ici ce lien »<sup>721</sup> qui manque, d'une part, avec la liberté et, d'autre part, avec les espaces par rapport à l'appréhension par le droit des

---

<sup>714</sup> Régis LANNEAU, « Réappropriations juridiques des théories économiques en matière de communs », in, *Les biens communs saisis par le droit. Quelles perspectives ?* Colloque, Université Paris Nanterre, 11 avril 2022.

<sup>715</sup> Bruno BOIDIN, David HIEZ et Sandrine ROUSSEAU, « Biens communs, biens publics mondiaux et propriété. Introduction au dossier. », Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 10, 2008, mis en ligne le 07 mars 2008, consulté le 11 avril 2022.

<sup>716</sup> « L'étymologie française du verbe « manifester » met en évidence les liens que la manifestation entretient avec l'émergence et l'affirmation de cet espace public, à la fois physique et de débats. » : Olivier FILIEULE, Danielle TARTAKOWSKY, *La manifestation*, Presses de Sciences PO, Contester, 2013.

<sup>717</sup> Judith ROCHFELD, « Penser autrement la propriété : la propriété s'oppose-t-elle aux communs ? », *Revue internationale de droit économique*, p. 351.

<sup>718</sup> *Ibidem*, p. 351.

<sup>719</sup> Caroline CHAMARD, *La distinction des biens publics et des biens privés*, *op. cit.*, p. 1.

<sup>720</sup> L'espace public au sens matériel « disponible à tous et à chacun, a vocation, plus que tout autre bien, à accueillir et à permettre l'exercice des libertés, elles-mêmes reconnues à tous. » (...) Le régime juridique des espaces publics « devrait être tout entier orienté vers la satisfaction de celles-ci. » : Yves GAUDEMET, « Libertés et domaine public », *op. cit.*, p. 125 à 126.

<sup>721</sup> Alberto LUCARELLI, « Biens communs. Contribution à une théorie juridique », *op. cit.*, p. 144.

relations juridiques entre les biens et les hommes. Penser autrement le principe de la propriété permettrait de reconnaître un bien en tant que faisant l'objet « d'appropriations collectives. »<sup>722</sup>

La déclaration préalable est utile, à titre d'information, des autorités publiques qui n'ont en principe « qu'un rôle passif. »<sup>723</sup> Elle est aussi définie comme « un outil de dialogue et de concertation. »<sup>724</sup> Il s'agit en quelque sorte de la manifestation d'une décision commune sur l'utilisation que peut porter tel ou tel lieu. L'influence de la théorie des communs permet de voir la déclaration préalable et notamment le contrôle sur l'objet que défend la manifestation publique comme une décision commune sur l'affectation<sup>725</sup> de tel ou tel lieu. Dépendant en principe du seul assentiment du propriétaire, l'affectation, en application de la théorie des communs ne serait plus la marque d'une seule volonté<sup>726</sup>, mais d'une volonté collective. Manifestants et autorités publiques décident de ce qui peut être rendu public. Insister sur la théorie des communs pourrait donc permettre de revaloriser et de consacrer la dimension de négociation primordiale pour le régime juridique de la liberté de manifestation qui semble être perdue.

Après avoir constaté l'influence que peut avoir la théorie des communs sur le contrôle préalable de l'objet des manifestations publiques projetées, il s'agit désormais de tester cette théorie à l'égard du contrôle sur l'itinéraire emprunté par le rassemblement.

A l'ère d'une « véritable mutation plus que d'une simple transformation du droit administratif »<sup>727</sup>, c'est à travers le choix de l'itinéraire ou du lieu de la manifestation que nous pouvons observer que la théorie des communs est destinée à créer de « nouveaux modèles de relation entre l'administration publique et les citoyens »<sup>728</sup> (B).

---

<sup>722</sup> Judith ROCHFELD, « Penser autrement la propriété : la propriété s'oppose-t-elle aux communs ? », *op. cit.*, p. 351.

<sup>723</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques I- Les droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 228.

<sup>724</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 39.

<sup>725</sup> L'affectation est « la détermination d'une finalité particulière en vue de laquelle un bien sera utilisé. » : Gérard CORNU, *Vocabulaire Juridique*, Association Henri Capitant, PUF, Quadriga, 11<sup>ème</sup> édition, 2016, p. 41.

<sup>726</sup> Hélène SAUGEZ, *L'affectation des biens à l'utilité publique. Contribution à la théorie générale du domaine public*, *op. cit.*, p. 9.

<sup>727</sup> Jacques CAILLOSSE, « Faire du droit administratif à l'heure du néolibéralisme », *Jus Politicum*, n°27, Formes de citoyenneté, janvier 2022.

<sup>728</sup> Francesca DI LASCIO, « Espaces publics et droit administratif », *op. cit.*, p. 143.

## B) L'impact sur l'itinéraire projeté du rassemblement

Lors d'une conversation avec M. Jaurès, Georges Clémenceau déclare qu'il est partisan des manifestations « quand l'itinéraire peut être discuté. »<sup>729</sup> L'itinéraire est souvent modifié à la demande des autorités publiques.<sup>730</sup>

L'article L. 211-2 du code de la sécurité intérieure, précité, prévoit que, pour que la déclaration préalable d'une manifestation publique soit licite, la mention de l'itinéraire doit apparaître. Et cela, même quand la manifestation projetée est immobile, depuis une loi du 18 juillet 1941.<sup>731</sup> Il est important de savoir que, même si la déclaration est illicite du fait de son caractère incomplet ou de son inexistence, la manifestation n'est pas interdite pour autant en l'absence de motif propre à l'interdire.<sup>732</sup> Cela prouve l'insuffisance du régime déclaratif dont l'application tombe « devant la force »<sup>733</sup> de la liberté de manifestation. A l'inverse, un rassemblement qui n'a pas encore été déclaré peut-être interdit du moment que l'autorité compétente a les précisions nécessaires pour prendre une telle décision.<sup>734</sup>

Sur l'efficacité du régime déclaratif et sa pertinence, il faut préciser que sa mise en œuvre peut être affaiblie. Il est arrivé que des manifestants déposent une déclaration préalable de manifestation publique, par le biais d'un courrier électronique, le week-end. Alors que l'évènement était prévu le mardi. Cela n'a pas permis aux services préfectoraux d'examiner cette demande correctement et d'entamer une quelconque phase de dialogue.<sup>735</sup>

Afin d'éviter une décision d'interdiction de la manifestation projetée, le maire a la faculté d'interdire l'accès à certaines rues à des manifestations qui se déroule sur la voie publique.<sup>736</sup> Le juge administratif lui a également reconnu la possibilité d'aménager<sup>737</sup> l'itinéraire de la manifestation ou son déplacement lorsqu'elle est statique.<sup>738</sup> L'organisation d'une

---

<sup>729</sup> JORF, Débats Parlementaires, Chambre des députés, Séance du 21 janvier 1907, p. 114.

<sup>730</sup> Patrick WACHSMANN, « La liberté de réunion comme forme d'expression de la citoyenneté », *op. cit.*, p. 97.

<sup>731</sup> Marcel-René Tercinet nous précise qu'auparavant cette mention n'était obligatoire que lorsque le rassemblement était mobile : Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1015.

<sup>732</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 12 novembre 1997, Ministre de l'Intérieur c/ Association « Communauté tibétaine en France et ses amis, n°169295.

<sup>733</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 35.

<sup>734</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 25 juin 2003, Association SOS Tous-Petits et Letondot, n°223444.

<sup>735</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Paris, 15 février 2022, n°2203542, 2203543, 2203550.

<sup>736</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 21 janvier 1996, Legastelois, n°61692.

<sup>737</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Paris, 24 janvier 2014, Association « La manif pour tous », n°1400567/9. Jugement, Tribunal Administratif de Paris, 4 septembre 2013, n°1219771/ 6.

<sup>738</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Lyon, 30 janvier 2014, Association Dignité Animale, n°13LY00707.

manifestation par une association, dans une rue se situant en face d'un cirque, peut être modifiée car elle se serait déroulée « en présence du public » et notamment d'enfants. Pour ce faire, le juge administratif relève qu'il ne s'agissait pas d'un « lieu unique pour exprimer ses idées de manière efficace. » D'autant que le juge remarque que le lieu envisagé ne constitue pas un lieu d'affluence certain pour le public lyonnais. Il s'agit de trouver un lieu moins risqué et davantage adéquat « afin d'éviter l'interdiction pure et simple de la manifestation. »<sup>739</sup> C'est donc encore une question de lieux qui nous occupe. Un itinéraire alternatif peut être également proposé, lorsque l'organisation d'une manifestation publique, empruntant des parcelles n'a pas fait l'objet de l'accord de tous les propriétaires privés.<sup>740</sup>

Le contrôle sur l'itinéraire et le lieu, mis en place par le régime général des manifestations publiques, fonctionne plutôt bien. Mais, le retrait de la phase de négociation, au sein du régime juridique des manifestations publiques, est prégnant dans la pratique. Alors que son principal but est d'instaurer « un dialogue entre les organisateurs et les forces de l'ordre. »<sup>741</sup> Dans la perspective de l'organisation d'une manifestation statique, le préfet de police l'interdit aux dates et heures souhaitées et propose un nouveau créneau. Cette manifestation devait être nocturne. Les manifestants, refusant ce nouveau créneau, demandent l'annulation de l'arrêté. Le juge administratif déclare la suspension de l'application de l'arrêté en raison du fait qu'il « n'est nullement démontré que la manifestation projetée ne serait pas conforme à la destination du domaine public. »<sup>742</sup>

Par le biais de la déclaration préalable, l'autorité de police détient donc un pouvoir en termes d'aménagement de l'itinéraire de la manifestation projetée. La théorie des communs est un objet juridique émergent.<sup>743</sup> Comme nous l'avons rappelé, le système de la propriété, tel qu'il est conçu ne permet ni le lien avec la liberté, ni le lien avec les lieux dans lesquels elle s'exerce. Outre l'incompatibilité avec le concept d'accessibilité au public, le principe de la propriété ne

---

<sup>739</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 39.

<sup>740</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Lyon, 15 septembre 2021, n°2005282.

<sup>741</sup> Patrick WACHSMANN, « La liberté de réunion comme forme d'expression de la citoyenneté », *op. cit.*, p. 97.

<sup>742</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Paris, 4 mars 2022, n°2205119/5.

<sup>743</sup> A cet égard, elle fait l'objet de nombreuses études juridiques : Nina WEBERT, *Contribution à une théorie juridique internationale des biens communs globaux*, Université d'Aix-Marseille, Projet de thèse en sciences juridiques, en préparation depuis 2020. Jimmy MEERSMAN, *Les biens communs*, Université de la Côte d'Azur, Projet de thèse en droit, en préparation depuis 2017. Virginie AUBREE, *Les communs numériques*, Université de Paris 10, Projet de thèse en droit public, en préparation depuis 2018.

permet pas de protéger les usages dont fait l'objet le bien et donc les libertés publiques.<sup>744</sup> Pour promouvoir un principe d'égalité dans la propriété, il faut que le régime des biens reste dans « l'indivision, seul moyen d'assurer la propriété de tous et de chacun, à la fois. »<sup>745</sup>

Lorsqu'il est question du contrôle et de l'aménagement de l'itinéraire projeté pour la manifestation publique, il s'agit encore d'une question de négociation, qui nous l'avons vu, a tendance à disparaître. Les organisateurs sont enclins à ne pas accepter<sup>746</sup> les horaires ou les itinéraires de substitution proposés et appliquent « dans toutes ses acceptions »<sup>747</sup> le principe de la déclaration préalable. Cette situation crée « un rapport de force »<sup>748</sup> entre les organisateurs et les autorités publiques. Il faut donc insister sur l'importance de la phase de négociation, car comme l'a remarqué Jean Rivero, la déclaration préalable constitue la suite logique d'une négociation.<sup>749</sup> Il s'agit d'un mode de prise de décision administrative concernant l'usage de tel ou tel lieu. Ce n'est que dans le cas du refus des modifications d'itinéraire ou d'horaire que « la menace d'interdiction en cas de refus »<sup>750</sup> oblige les manifestants à accepter les propositions de substitution.

Les commentaires doctrinaux consacrés à la liberté de manifestation font souvent état de l'idée, selon laquelle, le régime de déclaration préalable a été « instrumentalisé par les autorités de police pour en faire un quasi- régime d'autorisation. »<sup>751</sup> Et là encore, du point de vue du choix concernant l'itinéraire ou tout simplement l'emplacement où la manifestation a lieu, nous

---

<sup>744</sup> Yves GAUDEMET, « Libertés et domaine public », *op. cit.*, p. 125.

<sup>745</sup> Isabelle SAVARIT, « Le patrimoine commun de la nation, déclaration de principe ou notion juridique à part entière ? », *op. cit.*, p. 311.

<sup>746</sup> C'est une observation relevée dans le document suivant : Noël MAMERE, Patrice POPELIN, Rapport n°2794, Assemblée Nationale, Quatorzième Législature, commission d'enquête « relative aux missions et modalités du maintien de l'ordre républicain dans un contexte de respect des libertés publiques et du droit de manifestation », 21 mai 2015, p. 64.

<sup>747</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 47.

<sup>748</sup> *Ibidem*, p. 47.

<sup>749</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques. 2 – Le régime des principales libertés*, *op. cit.*, p. 369.

<sup>750</sup> *Ibidem*, p. 369.

<sup>751</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 34.

pouvons faire le constat qu'il est inadapté<sup>752</sup> et que le « glissement vers un régime d'autorisation est inévitable. »<sup>753</sup>

Mais cette analyse « ne rend pas compte de la situation réelle »<sup>754</sup>, la théorie des communs, en mettant l'accent sur la négociation, au sein de la procédure de déclaration préalable permet de rendre compte de la réalité juridique autour des manifestations publiques. Prendre appui sur cette théorie permettrait de formaliser un droit des citoyens à « participer aux décisions »<sup>755</sup> qui concernent les biens ouverts à tous. Marcel-René Tercinet constatait, dans les années 70, l'établissement officieux d'un « *modus vivendi* » entre les organisateurs de manifestations et les autorités administratives afin de savoir « si leur projet ne risquait pas de se heurter à une interdiction. »<sup>756</sup>

La « liberté de l'organisateur entraîne logiquement la liberté du participant. »<sup>757</sup> Il est utile, pour ce mémoire, de se tourner désormais vers la potentielle mutation des pouvoirs de gestion au cours de la manifestation publique sous l'effet de la théorie des communs (II).

## II) La mutation des pouvoirs de gestion lors de la tenue du rassemblement au prisme du droit de propriété renouvelé

En raison du fait qu'elle entraîne une appropriation collective des biens et donc une gestion collective, la théorie des communs peut également impacter les pouvoirs de gestion lors de la tenue de manifestations publiques. Deux points sont à évoquer comme l'impact sur le maintien de l'ordre pendant une manifestation (A) et l'impact sur le pouvoir de dispersion (B).

---

<sup>752</sup> La faible portée du régime de la déclaration préalable est également observée par M. Bernard Boucault, lorsqu'il remarque « le nombre significatif de manifestations inopinées qui s'affranchissent du cadre légal de la déclaration préalable : 719 en 2012, 733 en 2013, 576 en 2014 » : Noël MAMERE, Patrice POPELIN, Rapport n°2794, Assemblée Nationale, Quatorzième Législature, commission d'enquête « relative aux missions et modalités du maintien de l'ordre républicain dans un contexte de respect des libertés publiques et du droit de manifestation », 21 mai 2015, p. 64.

<sup>753</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, op. cit., p. 39.

<sup>754</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques. 2 – Le régime des principales libertés*, op. cit., p. 369.

<sup>755</sup> Carlo IANELLO, « L'environnement en tant que bien commun », op. cit., p. 64.

<sup>756</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », op. cit., p. 1013.

<sup>757</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, op. cit., p. 13.

## A) L'incidence sur le maintien de l'ordre public pendant une manifestation publique

Comme l'indique le sociologue Cédric Moreau de Bellaing la discussion entre les autorités publiques et les manifestants « est une des clés »<sup>758</sup> du maintien à la fois de l'ordre et de la liberté, qui nous l'avons vu, sont des idées antagonistes, mais nécessaires à toute société humaine. La liberté de manifestation « a besoin de l'assurance d'un maintien de l'ordre pour son bon usage »<sup>759</sup> en tant que « liberté collective exercée sur l'espace public. »<sup>760</sup> Il fait l'objet d'un nouveau Schéma du maintien de l'ordre publié le 16 décembre 2020.

Pendant un temps, il a été question de l'utilisation par les forces de l'ordre de drones, au titre de la police administrative générale, afin de surveiller les rassemblements de personnes sur la voie publique. Le Conseil d'Etat a enjoint l'Etat de cesser l'utilisation de ces appareils tant que l'atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie privée n'avait pas cessé.<sup>761</sup> Constatant qu'au mépris de cette décision, la préfecture de police de Paris persistait dans l'utilisation des engins, lors des rassemblements sur la voie publique, une association demande l'annulation de cette décision implicite. Le Conseil d'Etat constate que les images collectées doivent toujours « être regardées comme des données à caractère personnel »<sup>762</sup> en permettant notamment l'identification de personnes. Il condamne l'utilisation de tels moyens.

Cette pratique de surveillance ne permet pas « le partage des lieux. »<sup>763</sup> En définitive, cela a tendance à davantage privatiser les lieux faisant en principe figure d'espaces publics. Le préfet du Rhône, par exemple, a pris la décision d'utiliser un hélicoptère à des fins de surveillance de la manifestation projetée contre le projet de loi « pour une sécurité globale. » Ce texte autorise le principe de l'utilisation de tels moyens dans et autour des manifestations organisées sur la voie publique. Le juge annule la décision car « à la date de la décision attaquée, aucune base législative ou réglementaire ne prévoyait » l'utilisation de ces moyens. Mais « compte tenu des

---

<sup>758</sup> S'agissant des « raves-parties » par exemple, le ministre de l'intérieur préconise d'entretenir « un dialogue régulier avec les élus et les organisateurs des festivals » : Réponse du Ministère de l'intérieur, JO Sénat, 08/12/2016, p. 5387.

<sup>759</sup> Philippe JUAN, *La liberté de manifestation*, op. cit., p. 203.

<sup>760</sup> *Ibidem*, p. 203.

<sup>761</sup> Ordonnance, Conseil d'Etat, Juge des Référé, 18 mai 2020, n° 440442, 440445.

<sup>762</sup> Ordonnance, Conseil d'Etat, Juge des Référé, 22 décembre 2020, n° 446155.

<sup>763</sup> Anne DURAND, *Mutabilité urbaine. La nouvelle fabrique des villes*, Infolio, 2017, p. 204.

changements du droit applicable résultant de l'article 15 de la loi du 24 janvier 2022 », le juge n'impose pas à l'administration de mettre fin à l'utilisation de tels moyens.<sup>764</sup>

Outre le fait que la surveillance dont les manifestations publiques font l'objet « n'est pas nouvelle. »<sup>765</sup> Nous constatons que, la plupart du temps, la protection juridictionnelle des manifestations publiques est l'objet d'« une amélioration, particulièrement notable. »<sup>766</sup> Auparavant, le juge se contentait de s'assurer que la menace à l'ordre public existait<sup>767</sup>, car l'activité de manifester ne pouvait « pas véritablement être analysé comme mettant en œuvre l'exercice d'une liberté. »<sup>768</sup> La réforme<sup>769</sup> de l'office du juge des référés permet un « contrôle rapide et efficace du juge administratif. »<sup>770</sup> Cela fait dire à Stéphanie Sun Troya que « le recours juridictionnel, en assurant une protection, transforme une promesse abstraite en un droit concret. »<sup>771</sup> Les citoyens n'étant plus férus d'un droit platonique<sup>772</sup> ; ils souhaitent que leurs libertés soient réellement mises en œuvre et de ce fait protégées.<sup>773</sup> Une nuance est à ajouter sur le mécanisme du référé qui gagnerait en efficacité si à l'avenir il était « un peu moins utilisé par le justiciable et un peu mieux utilisé par le juge. »<sup>774</sup> Ce dernier constat permet de remarquer que si l'action juridictionnelle est nécessaire, au sein des rapports entre manifestants et autorités publiques, c'est que l'action administrative souffre d'incompatibilités ou d'insuffisances vis-à-

---

<sup>764</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Lyon, 30 mars 2022, n°2103092.

<sup>765</sup> Olivier LE BOT, « La liberté de manifestation en France : un droit fondamental sur la sellette », *La Revue des Droits de l'Homme*, CTAD-CREDOF, 2017, p. 32.

<sup>766</sup> *Ibidem*, p. 32.

<sup>767</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, Section, 19 février 1954, Union des syndicats ouvriers de la région parisienne, CGT, Recueil Lebon, p. 113.

<sup>768</sup> Patrick WACHSMANN, « La liberté de réunion comme une forme d'expression de la citoyenneté », *ibidem*, p. 98. Conclusions, du commissaire du gouvernement Galmot, Arrêt, Conseil d'Etat, 21 janvier 1966, Legastelois, JCP 1966. II.

<sup>769</sup> Le Conseil d'Etat considère d'une part que la liberté de réunion et d'autre part que la liberté de manifestation peuvent être considérées comme des libertés fondamentales au sens de l'article L521-2 du code de justice administrative : Ordonnance, Conseil d'Etat, 19 août 2002, Front national et institut de formation des élus locaux, n°249666. Ordonnance, Conseil d'Etat, 5 janvier 2007, Ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire c/ l'association « Solidarité des Français », n° 30031, considérant n°3.

<sup>770</sup> Olivier LE BOT, « La liberté de manifestation en France : un droit fondamental sur la sellette », *op. cit.*, p. 42.

<sup>771</sup> Stéphanie SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, *op. cit.*, p. 24.

<sup>772</sup> Olivier LE BOT, *La protection des libertés fondamentales par la procédure du référé-liberté. Etude de l'article L. 521-2 du Code de justice administrative*, Bernard STIRN Préface, Collection des Thèses n°9, LGDJ, Paris, 2007, p. 14.

<sup>773</sup> Cela contredit quelque peu la formule retenue par Gaston Jèze qui considérait que « le recours pour excès de pouvoir est l'arme la plus efficace, la plus économique et la plus pratique qui existe au monde pour défendre les libertés » cité par Yann AGUILA, « La justice administrative, un modèle majoritaire en Europe. Le mythe de l'exception française à l'épreuve des faits », *AJDA*, 2007, p. 293.

<sup>774</sup> Olivier LE BOT, « Le référé-liberté est-il victime de son succès ? *RFDA*, 2021, p. 657.

vis de la liberté publique. Cela illustre les « limites du droit administratif »<sup>775</sup> auparavant perçu comme la « discipline-reine »<sup>776</sup> seule capable de percevoir la réalité juridique au moyen d'une jurisprudence omnisciente.

Parfois, les autorités de police sont placées dans des circonstances délicates. A la suite d'une décision d'interdiction préventive d'une manifestation publique qui s'est quand même déroulée, une association en charge de la protection de l'environnement demande la réparation des préjudices qu'elle a subi à cette occasion. La manifestation publique était une rave-party organisée dans un lieu faisant partie du domaine privé d'une personne publique, étant également une zone Natura 2000. En considérant que « le préfet a pris des mesures visant à encadrer la manifestation et notamment a pris contact avec les organisateurs apparents » et qu'il a également tenter de canaliser les manifestants sur des espaces limités, le juge administratif estime qu'il n'a pas commis une atteinte disproportionnée au droit de l'environnement.<sup>777</sup>

Pourquoi ne pas prendre en compte la théorie de la domanialité publique qui existe juridiquement et de façon plus probante que la théorie des communs ? Il s'agit d'une question légitime. Tout au long de ce mémoire, il est question de démontrer que « l'appartenance domaniale ne serait pas capable de protéger les intérêts et les droits fondamentaux des citoyens. »<sup>778</sup> Le fait d'axer le régime du domaine public, sur le principe de propriété et non pas sur l'usager, avait déjà été souligné par Etienne Picard<sup>779</sup> et Christian Laviolle.<sup>780</sup> Il se trouve que la théorie des communs peut permettre de combler ce manque.

Certaines fois, les autorités de police tentent de déléguer leur pouvoir en matière de maintien de l'ordre. L'interdiction d'une manifestation a été justifiée par le fait qu'elle se déroule à

---

<sup>775</sup> Jacques CHEVALLIER, « Le droit administratif entre science administrative et droit constitutionnel », in, *Le droit administratif en mutation*, PUF, 1993, p. 24.

<sup>776</sup> Jacques CHEVALLIER, « Le droit administratif entre science administrative et droit constitutionnel », *op. cit.*, p. 12.

<sup>777</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Châlons-en-Champagne, 28 mars 2013, n°1002373.

<sup>778</sup> Carlo IANELLO, « L'environnement en tant que bien commun », *op. cit.*, p. 69.

<sup>779</sup> « Attribuer à l'administration un droit de propriété sur ces dépendances, c'est lui permettre d'exercer un droit subjectif assorti, qui plus est, de prérogatives de puissance publique : en dépit de tous les principes du régime de droit, elle est alors en mesure, sans autre habilitation que ce droit, de tout entreprendre contre les utilisateurs du domaine public ; en lui reconnaissant ce droit, on lui accorde le pouvoir de se conduire chez elle comme le ferait chez lui n'importe quel propriétaire privé ; Conservant sa qualité de puissance publique elle dispose, en outre, de tous les procédés de contrainte – à la différence du propriétaire privé – sans être en retour limitée par le droit commun de la propriété. » : Etienne PICARD, *La notion de police administrative*, Tome II, *op. cit.*, p. 846.

<sup>780</sup> Christian LAVIALLE, « Des rapports entre la domanialité publique et le régime des fondations », *RDP*, 1990, p.486.

proximité d'un centre commercial sans service d'ordre.<sup>781</sup> La fonction du service d'ordre est de conserver à la manifestation publique « le caractère qui lui a été donné par la déclaration. »<sup>782</sup> Exiger cette condition est « dissuasive »<sup>783</sup> se révélant être « par essence une tâche dévolue à l'État. »<sup>784</sup>

La théorie des communs qui est au fondement du concept d'espaces publics est également susceptible d'exercer son influence, à l'égard du pouvoir de dispersion, dont bénéficie les autorités de police lorsqu'une manifestation sur les espaces publics se déroule (B).

B) L'incidence sur le pouvoir de dispersion au cours d'une manifestation publique

« Gouverner c'est prendre des décisions, résoudre des conflits, (...) coordonner les comportements privés. »<sup>785</sup> Et justement, il se trouve que la théorie des communs envisage un nouveau mode de prise de décision qui n'appartiendrait pas à une autorité administrative unique.

L'idée de collaboration « implique (...) au minimum deux personnes, dont l'une assiste l'autre dans l'exécution d'un travail commun. »<sup>786</sup> Cette évolution était déjà palpable dans l'émergence et le développement du contrat administratif souvent opposé à l'acte administratif unilatéral.<sup>787</sup>

La prise de décision administrative autour des manifestations publiques relève en réalité d'un caractère hybride entre l'acte unilatéral<sup>788</sup> et le contrat administratif. Cela se retrouve dans les écritures de Jean Rivero qui considère qu'« à la suite d'une déclaration, une négociation

---

<sup>781</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Paris, 12 février 2022, n°2203366/9.

<sup>782</sup> Maurice HAURIU, *Précis de droit administratif*, op. cit., p. 153.

<sup>783</sup> Christophe DOUBOVETZKY, « Une liberté qui dérange ? Réflexions sur la liberté de manifestation à partir de l'exemple suisse », op. cit., p. 331.

<sup>784</sup> *Ibidem*, p. 331.

<sup>785</sup> Jean LECA, « Gouvernement et gouvernance à l'aube du XXIe siècle », note inédite, cité par Pierre FAVRE, « Qui gouverne quand personne ne gouverne ? », in, Pierre FAVRE, Jack HAYWARDH, Yves SCHEMEIL, *Être gouverné*, Études en l'honneur de Jean Leca, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 268.

<sup>786</sup> Bernard GÉNY, *Essai d'une théorie générale de la collaboration des administrés avec l'administration en dehors de leurs rapports contractuels*, Université de Nancy, Librairie du Recueil Sirey, 1930, cité par Florian PINEL, *La participation du citoyen à la décision administrative*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Rennes, 2018, p. 13.

<sup>787</sup> L'apparition du contrat en tant qu'acte administratif a donné lieu à l'écriture de nombreuses études juridiques comme celle de Clemmy Friedrich : Clemmy FRIEDRICH, *Histoire doctrinale d'une mise en discours : des contrats de l'administration au contrat administratif (1800-1960)*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Toulouse 1, 2016.

<sup>788</sup> René Hostiou le définit comme « l'œuvre d'une volonté unique et s'impose à son destinataire sans que le consentement de ce dernier ne soit requis » : René HOSTIOU, *Procédure et formes de l'acte administratif unilatéral en droit français*, Bibliothèque de droit public, Tome 119, LGDJ, Paris, 1974, p. 11.

s'engage parfois entre les organisateurs et l'administration. »<sup>789</sup> Apparaît ici le contrat administratif. Puis, il observe que ce n'est qu'en cas de refus des propositions des autorités administratives que les manifestants sont obligés de les accepter.<sup>790</sup> Il se trouve que Richard Deau identifie l'existence d'actes administratifs unilatéraux « dont le contenu est négocié. »<sup>791</sup> Il indique que les négociations se déroulent « entre l'administration et les destinataires de l'acte ou tout du moins certains d'entre eux. »<sup>792</sup> Cette catégorie peut constituer une alternative, à l'expansion du contrat administratif, dans des matières qui ne peuvent en admettre comme la police.

L'article L. 211-3 du code de la sécurité intérieure prévoit que : « Si les circonstances font craindre des troubles graves à l'ordre public et à compter du jour de déclaration d'une manifestation sur la voie publique ou si la manifestation n'a pas été déclarée, dès qu'il en a connaissance, le représentant de l'Etat dans le département ou, à Paris, le préfet de police, peut interdire, pendant les vingt-quatre heures qui la précèdent et jusqu'à dispersion, le port et le transport, sans motif légitime, d'objets pouvant constituer une arme. » Les dispositions de cet article s'applique dans une aire géographique déterminée, à savoir les « lieux de la manifestation, aux lieux avoisinants et à leurs accès. » De sorte, que, chaque élément qui concerne les manifestations publiques entretient de près ou de loin un lien avec les lieux où elles sont destinées à se dérouler. Selon le juge, l'absence de déclaration d'une manifestation ne justifie pas l'usage du pouvoir de dispersion par les autorités publiques.<sup>793</sup> Maintenir la sécurité dans une manifestation publique relève de l'art « de la puissance publique. »<sup>794</sup> Le fait de bloquer un village pour empêcher la tenue d'une manifestation publique, puis procéder à la dispersion violente des manifestants est contraire à l'article 11 de la convention européenne des droits de l'homme.<sup>795</sup>

Dorénavant, avec la théorie des communs, il s'agit de promouvoir la prise de décision non plus par des parties, mais par une communauté intéressée au bon usage des biens. Notre droit connaît et reconnaît « diverses institutions juridiques dont l'objet est d'organiser la propriété ou, du

---

<sup>789</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques. 2 – Le régime des principales libertés*, op. cit., p. 369.

<sup>790</sup> *Ibidem*, p. 369.

<sup>791</sup> Richard DEAU, *Les actes administratifs unilatéraux négociés*, op. cit., p. 24.

<sup>792</sup> *Ibidem*, p. 24.

<sup>793</sup> Décision, Cour européenne des droits de l'homme,

<sup>794</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, op. cit., p. 41.

<sup>795</sup> Arrêt, Cour européenne des droits de l'homme, 12 juin 2014, *Primove e. a. c/ Russie*, n°17391/ 06.

moins, l'usage ou la jouissance collectifs de choses. »<sup>796</sup> D'abord le mécanisme mis en place par la théorie de la domanialité publique prévue par l'article L. 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques. Cela se concrétise par la disposition de l'usage direct du public ou d'un service public des propriétés appartenant à des personnes morales de droit public. Ensuite, des modes collectifs de propriété privée comme la communauté de biens des époux. Enfin, la puissance publique peut porter atteinte au principe de propriété privée pour des motifs tirés de l'intérêt général, comme le mécanisme de l'expropriation.

Les espaces publics, lieux ouverts au public, qui sont destinés par essence à un usage général des citoyens, nécessitent l'existence de « mécanismes de décisions qui ménagent une place à la société civile. »<sup>797</sup> En effet, que ce soient les biens régis sous la propriété publique ou les biens régis sous la propriété privée, l'usage du bien est laissé à la seule discrétion du propriétaire. Il y a un schisme entre principe de propriété et réalisation des droits fondamentaux, car le premier est « indifférent »<sup>798</sup> à l'égard des seconds. Au contraire, « associer les individus dans la propriété c'est aussi, finalement permettre d'inscrire entre eux un lien communautaire. »<sup>799</sup>

Dans le domaine de la police administrative, l'Etat est perçu « comme un mal nécessaire »<sup>800</sup> par rapport aux restrictions des libertés. C'est un monde où la société civile et l'Etat sont bien séparés. Mais la frontière est moins nette lorsque l'on prend en compte le rôle joué par l'Etat néolibéral, troisième figure de l'Etat aux côtés de l'Etat gendarme et de l'Etat interventionniste, apparu dans les années 70. Dans cette optique, l'Etat « intervient différemment. »<sup>801</sup> Selon Pierre Moor, ce changement de figure de l'État est dû au passage de l'opulence – qui caractérisait l'État interventionniste – à la rareté.<sup>802</sup> Les ressources doivent être utilisées de façon la plus rationnelle possible, c'est-à-dire de façon efficace et efficiente.

---

<sup>796</sup> Arnaud de BELENET, Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur la proposition de loi constitutionnelle visant, face à la crise actuelle, à construire le monde d'après fondé sur la préservation des biens communs, n°168, 2 décembre 2020, p. 12.

<sup>797</sup> Francesca DI LASCIO, « Espaces publics et droit administratif », *op. cit.*, p. 136.

<sup>798</sup> *Ibidem*, p. 142.

<sup>799</sup> Isabelle SAVARIT, « Le patrimoine commun de la nation, déclaration de principe ou notion juridique à part entière ? », *Revue de droit administratif*, mars- avril 1998, p. 311.

<sup>800</sup> Elise FRAYSSE, *Intérêts publics et intérêts privés en droit administratif français*, Mémoire de recherche dans le cadre du Master 2 Droit Public Fondamental, Université de Jean-Moulin Lyon 3, 2014, p. 7.

<sup>801</sup> Elise FRAYSSE, *Intérêts publics et intérêts privés en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 7.

<sup>802</sup> Pierre MOOR, « Définir l'intérêt public : une mission impossible ? » in Ruegg J., Decoutère S., Mettan N., *Le partenariat public-privé: un atout pour l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement ?* PPUR, 1994, p. 224.

Francesca Di Lascio évoque l'association des espaces publics et l'idée de biens communs qui selon lui, peut permettre de réaliser les droits fondamentaux des citoyens.<sup>803</sup> Le thème de la mutation des mesures de gestion des manifestations publiques, au regard du régime de la déclaration préalable fait directement référence à cette idée. Le régime déclaratif permettant de contrôler l'usage qui est fait de la liberté publique concernée. De même, le thème de l'influence que peut avoir la théorie des communs sur les conditions d'interdiction des manifestations publiques attire également à cette idée de la réelle mise en œuvre des droits fondamentaux des citoyens (Section 2).

---

<sup>803</sup> Francesca DI LASCIO, « Espaces publics et droit administratif », *op. cit.*, p. 143.

## SECTION 2 : L'APPLICATION DE LA THEORIE DES COMMUNS AUX CONDITIONS D'INTERDICTION DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES

« Toute science a besoin de s'appuyer sur des schémas différents et concurrents d'explication de la réalité »<sup>804</sup>, tels sont les vœux de Jacques Chevallier pour la science administrative.

Basée sur l'intérêt de chacun, la prise en compte de la théorie des communs qu'appelle les espaces publics comme potentiel effet juridique, peut permettre de porter un regard nouveau sur les interdictions que peuvent subir les manifestations publiques. Ces interdictions sont de deux ordres, elles peuvent être justifiées par l'ordre public (I) mais également à des considérations extérieures, comme l'intérêt de l'espace en lui-même (II).

### I) Les interdictions préventives en raison de l'ordre public

Comme le déclare André Jodouin, les principaux problèmes, qui touchent le régime juridique de la liberté de manifestation, proviennent « d'une approche pragmatique et fragmentaire de la question. »<sup>805</sup> En principe, toute mesure d'interdiction d'une manifestation publique doit être justifiée et proportionnée par rapport à l'ordre public. Tout dépend donc de la conception que nous retenons de l'ordre public. La doctrine faisant référence à un ordre public matériel (A) et à un ordre public immatériel<sup>806</sup> (B).

#### A) L'ordre public matériel

L'ordre public est, selon Maurice Hauriou, « l'ordre matériel et extérieur considéré comme un état de fait opposé au désordre, l'état de paix opposé à l'état de trouble. »<sup>807</sup> Ainsi que Philippe Yolka pose de façon claire la question de savoir si le domaine public que nous traduirons par espaces publics sont un « lieu d'épanouissement ou au contraire une zone de conflits entre libertés. »<sup>808</sup>

En principe, toute mesure d'interdiction d'une manifestation publique doit être justifiée et proportionnée par rapport à l'ordre public.<sup>809</sup> Tel est l'enseignement que nous pouvons tirer de

---

<sup>804</sup> Jacques CHEVALLIER, « La science administrative et le paradigme de l'action publique », in, *Etudes en l'honneur de Gérard Timsit*, Bruylant, 2004, p. 267.

<sup>805</sup> André JODOUIN, « La liberté de manifester », *op. cit.*, p. 23.

<sup>806</sup> Marie-Odile PEYROUX SISSOKO, *L'ordre public immatériel en droit public français*, *op. cit.*

<sup>807</sup> Maurice HAURIOU, *Précis de droit administratif*, Sirey, 12<sup>ème</sup> édition, 1933, p. 549.

<sup>808</sup> Philippe YOLKA, « Libertés, domanialité et propriété publiques », *op. cit.*

<sup>809</sup> Pour exemple, l'ordonnance du 19 février 2022 du Tribunal Administratif de Lille considère que : « le respect de la liberté de manifestation, qui a le caractère d'une liberté fondamentale, doit être concilié avec le maintien de

l'arrêt Benjamin.<sup>810</sup> Il concerne, certes, les réunions mais le raisonnement retenu est semblable pour les manifestations et pour toute autre liberté publique.<sup>811</sup> La juridiction administrative assujetti toute prise de mesure de police aux caractères nécessaire adapté et proportionné qui garantissent la conciliation avec les libertés publiques. Les conclusions du commissaire Corneille, sous l'arrêt Baldy du 10 août 1917, résume cette idée en considérant que la liberté est la règle et la mesure de police l'exception.<sup>812</sup> La police administrative n'est pas toujours préventive comme nous aimons à le dire, mais peut être actionnée lorsqu'il s'agit de « rétablir l'ordre. »<sup>813</sup>

Le maire, titulaire d'un pouvoir de police administrative générale, par opposition aux pouvoirs de police administrative spéciaux, a vocation à prendre des mesures pour assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques conformément à l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales. La compétence de principe est donc celle du maire.<sup>814</sup> Si le préfet de département constate une carence dans l'action municipale, il peut se substituer au maire, conformément à l'article L. 211-4 précité. Ce dernier dispose que « si l'autorité investie des pouvoirs de police estime que la manifestation projetée est de nature à troubler l'ordre public, elle l'interdit par un arrêté qu'elle notifie immédiatement aux signataires de la déclaration au domicile élu. » Pour un exemple, un arrêt du Conseil d'Etat<sup>815</sup> considère légale la mesure par laquelle l'autorité de police interdit le rassemblement de personnes devant le parvis d'un édifice dédié à l'exercice du culte. Cette manifestation publique était organisée sous l'égide d'une association connue pour les précédentes dérives des anciennes manifestations qu'elle avait organisées. Le juge administratif estime la restriction apportée à la liberté de manifestation justifiée. Sauf en cas d'urgence, l'arrêté d'interdiction d'une manifestation publique ne peut

---

l'ordre public » : Ordonnance, Tribunal Administratif de Lille, 19 février 2022, Association Civitas, n°2201215.

<sup>810</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 19 mai 1933, Benjamin, Recueil Lebon, n°1, p. 541.

<sup>811</sup> Cela nous fait dire que « si l'arrêt Benjamin n'existait pas, il faudrait l'inventer pour que le juge administratif puisse devenir tout à fait ce protecteur des libertés qu'il aspire à être. » : Pierre-Henri PRELOT, « L'actualité de l'arrêt Benjamin », *RFDA*, 2013, p. 1020.

<sup>812</sup> Conclusions du Commissaire Corneille à l'occasion de l'arrêt Baldy rendu le 10 août 1917 par le Conseil d'Etat, Recueil Lebon, 1917, p. 640.

<sup>813</sup> Benoît PLESSIX, *Droit administratif général*, 3<sup>ème</sup> édition, 2020, p. 822.

<sup>814</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Rennes, 22 juillet 2019, Association de défense des cirques de familles et Fédération des cirques de traditions et propriétaires d'animaux de spectacle, n°1802010.

<sup>815</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 30 décembre 2003, n°248264.

intervenir qu'après que l'intéressé ait été mis en mesure « de présenter des observations écrites. »<sup>816</sup>

La décision administrative, comme l'indique Benjamin Defoort « confirme le postulat de l'inégalité structurelle entre administration et citoyens. »<sup>817</sup> Affichant la volonté de donner une définition au concept de « décision administrative », l'auteur l'a désigné comme l'acte de volonté d'une autorité administrative qui présente les caractères unilatéral et impératif. Cela signifie que l'Administration prend la décision seule et que cette décision est le fruit d'une obligation pour ceux à l'égard desquels elle s'applique. La théorie des communs peut permettre d'offrir une relecture des critères de la décision administrative. Admettre des appropriations collectives des lieux rattachables à la catégorie des espaces publics permettrait de penser autrement leur usage et les décisions qui sont prises les concernant.

Les interdictions autour des manifestations publiques peuvent également reposer sur le risque que présente tel ou tel rassemblement pour l'ordre public. Dans ce cas, l'autorité administrative va au-delà du principe de prévention et applique un principe de précaution. Une manifestation publique prévue par les mêmes organisateurs de rassemblements précédents ayant déjà donné lieu « à des heurts violents avec les forces de l'ordre ainsi qu'à des atteintes aux biens et à des lieux de culte » peut être interdite. C'est ainsi que le juge administratif déclare légal l'arrêté d'interdiction du préfet de police de Paris ayant été opposé aux organisateurs à la suite de leur déclaration préalable.<sup>818</sup> Cela confirme la position que défend le commissaire Chardenet lors de ses conclusions, s'adressant au juge administratif : « Vous qui êtes appelés à jouer un peu le rôle de supérieur hiérarchique des autorités administratives<sup>819</sup>, vous devez examiner quelle est la limite des devoirs du maire et rechercher si les arrêtés de police ont été pris dans l'intérêt du maintien de l'ordre public. »<sup>820</sup>

---

<sup>816</sup> A ce propos Jean Rivero écrit que « c'est dans les temps difficiles, non quand le calme règne, que l'autorité est tentée de préférer les solutions expéditives aux procédures légales. De plus, la théorie, créée pour l'administration la tentation de qualifier d'exceptionnelles les circonstances dans lesquelles elle souhaite s'affranchir de la légalité, et l'intervention du juge, nécessairement tardive, ne peut pas toujours porter remède à ces abus. » : Jean RIVERO, *Les libertés publiques I- Les droits de l'homme*, op. cit., p. 312.

<sup>817</sup> Benjamin DEFOORT, *La décision administrative*, Bibliothèque de droit public, Tome 286, LGDJ, Paris, 2015, p. 622.

<sup>818</sup> Ordonnance, Conseil d'Etat, Juge des Référés, 26 juillet 2014, n°383091.

<sup>819</sup> C'est ce que considère Danièle Loschack : « le juge administratif français, en effet, n'est pas un juge comme les autres » car il lui appartient de juger l'Administration : Danièle LOSCHACK, *Le rôle politique du juge administratif français*, Bibliothèque de droit public, Tome CVII, LGDJ, Paris, 1972, p. 11.

<sup>820</sup> Conclusions Chardenet sous l'arrêt, Conseil d'Etat, 19 février 1909, Abbé Olivier, Recueil Lebon, p. 181.

Dans la réalité, les décisions d'interdictions des manifestations sont très peu fréquentes. En 2013, 3 410 manifestations ont été déclarées à Paris et 27 interdites par le préfet de police. En 2014, 2 046 manifestations ont été déclarées et 5 interdites, soit respectivement 0,79 % et 0,25% des cas.<sup>821</sup>

A côté de cet ordre public décrit comme traditionnel, la doctrine a vu dans la jurisprudence un ordre public dit « immatériel » qui n'apparaît pourtant, à aucun moment, dans le droit positif.<sup>822</sup> Malgré cette circonstance, ce mémoire doit également s'attacher à se demander quelle pourrait être l'influence de la théorie des communs sur les interdictions prises en vertu de l'ordre public « immatériel » (B).

### B) L'ordre public immatériel

L'ordre public est un concept « standard », mouvant par essence, pour lequel, aucune consistance définie ne peut être déterminée. Etienne Picard démontre ceci et l'explique « la nature de l'ordre public fait que son contenu concret est fonction des valeurs et des circonstances relatives qui prévalent *hic et nunc*. »<sup>823</sup>

Comme toute expression, la liberté de manifestation connaît des limites qui ne sont pas seulement cloisonnées au respect de l'ordre public tel qu'il est prévu par le droit positif. Des interdictions peuvent être justifiées, en dehors de toute atteinte à l'ordre public défini traditionnellement.<sup>824</sup> Il est fait parfois référence « au traditionnel triptyque de l'ordre public sécurité-salubrité-tranquillité. »<sup>825</sup> L'usage du terme « traditionnel » renvoie à « ce qui est conforme à une tradition » dans le sens où son existence n'est plus remise en cause.

Deux conceptions apparaissent alors. Un ordre public matériel dont les composantes correspondent à l'énoncé de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, le

---

<sup>821</sup> Noel MAMERE, Patrice POPELIN, Rapport n°2794, Assemblée Nationale, Quatorzième Législature, commission d'enquête « relative aux missions et modalités du maintien de l'ordre républicain dans un contexte de respect des libertés publiques et du droit de manifestation », 21 mai 2015, p. 20.

<sup>822</sup> Encore que l'interdiction de la dissimulation du visage dans l'espace public a été implicitement fondée par le législateur sur l'ordre public prévue par la loi du 11 octobre 2010 qui n'est aucunement justifiée par les composantes traditionnelles de l'ordre public : Marie-Odile PEYROUX-SISSOKO, *L'ordre public immatériel en droit public français*, op. cit., p. 1.

<sup>823</sup> Etienne PICARD, *La notion de police administrative*, Tome II, op. cit., p. 533.

<sup>824</sup> L'ordre public au sens du législateur est défini par l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. »

<sup>825</sup> Fanny TARLET, *La liberté d'aller et venir à l'épreuve du domaine public naturel*, op. cit., p. 61.

bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Un ordre public immatériel, dont les traces sont jurisprudentielles.<sup>826</sup> Cette conception est plutôt controversée.<sup>827</sup> Certains considèrent que ces jurisprudences ne sont que des modalités de l'ordre public immatériel qui « n'est pas une nouveauté, même s'il prend aujourd'hui des formes inédites. »<sup>828</sup> Quand d'autres pensent au contraire qu'il s'agit de faire dire au concept d'ordre public ce qu'il ne dit pas.<sup>829</sup> Ferait donc également partie de la sauvegarde de l'ordre public, la « dignité de la personne humaine » et la « moralité publique. »<sup>830</sup> En définitive, cette conception de l'ordre public représente l'image que veut se donner la société à travers l'action de l'Etat.

A l'image du concept de service public, l'ordre public apparaît comme une de « ces pierres précieuses dont on ne se lasse pas d'admirer les éclats parce que selon la lumière et l'angle du regard (...) les couleurs varient sans cesse. »<sup>831</sup> Ce constat est valable à l'égard de n'importe quelle formule, standard juridiques que le législateur, la jurisprudence ou la doctrine ne parviennent pas ou ne souhaitent pas définir précisément.

Le standard étant « une notion fixe et stable dont le contenu varie avec le temps »<sup>832</sup> et selon un système de valeurs. Il a, par exemple, été question de l'annulation d'arrêtés municipaux qui procédaient à l'interdiction de l'installation de cirques et spectacles détenant des animaux afin de les présenter au public sur le terrain communal. Se fondant sur les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, les actes litigieux considèrent que « la

---

<sup>826</sup> Marie-Odile PEYROUX-SISSOKO, *L'ordre public immatériel en droit public français, op. cit.*, p. 1. Cette nouvelle facette apparaît dans le considérant 4 de la décision du Conseil Constitutionnel rendue le 7 octobre 2010 : Décision, Conseil Constitutionnel, n°2010-613 DC, 7 octobre 2010, Loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public : « Considérant que les articles 1er et 2 de la loi déferée ont pour objet de répondre à l'apparition de pratiques, jusqu'alors exceptionnelles, consistant à dissimuler son visage dans l'espace public ; que le législateur a estimé que de telles pratiques peuvent constituer un danger pour la sécurité publique et méconnaissent les exigences minimales de la vie en société ; qu'il a également estimé que les femmes dissimulant leur visage, volontairement ou non, se trouvent placées dans une situation d'exclusion et d'infériorité manifestement incompatible avec les principes constitutionnels de liberté et d'égalité ; qu'en adoptant les dispositions déferées, le législateur a ainsi complété et généralisé des règles jusque-là réservées à des situations ponctuelles à des fins de protection de l'ordre public. »

<sup>827</sup> D'ailleurs les commentateurs de l'époque Combarous et Galabert exprimaient « avec une certaine confiance à propos de l'arrêt du 18 décembre 1959 le vœu (...) qu'il ne fasse pas jurisprudence. » : COMBARNOUS, GALABERT, « Chronique générale de jurisprudence administrative », *AJDA*, janvier 1960, p. 16.

<sup>828</sup> Jean-Éric SCHOETTL, « Réflexions sur l'ordre public immatériel », *RFDA*, n°2, mars-avril 2018, p. 327.

<sup>829</sup> *Ibidem*, p. 327.

<sup>830</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, Assemblée, 27 octobre 1995, Commune de Morsang-sur-Orge, n°136727. Arrêt, Conseil d'Etat, Section, 18 décembre 1959, Société les films Lutétia, n°36385 et n°36428.

<sup>831</sup> Jean-Marie PONTIER, « Mode d'emploi pour la gestion des services publics culturels », *JCP A*, 2007, p. 2128.

<sup>832</sup> Stéphane RIALS, *Le juge administratif français et la technique du standard. Essai sur le traitement juridictionnel de l'idée de normalité, op. cit.*, p. 56.

municipalité est garante de la moralité publique. » Le juge administratif confirme l'annulation de l'arrêté municipal au motif qu'il ne justifie pas de l'existence de circonstances locales particulières, la seule présence d'enfants et de familles en période estivale n'est pas suffisante.<sup>833</sup>

Le pouvoir d'interdiction préventive des autorités de police « n'est aucunement délimité par une acception matérielle et extérieure de l'ordre public. »<sup>834</sup> Cela représente un danger pour certains pans de la doctrine car « plus celui-ci est compris de manière large et indéfinie, plus la marge de manœuvre des autorités compétentes sera grande »<sup>835</sup> afin d'ordonner une interdiction de tel ou tel rassemblement. A notre sens, cela s'explique par la transformation de l'ordre public qui visait hier une organisation des relations sociales afin de vivre ensemble et est devenue aujourd'hui l'organisation du « vivre bien. »<sup>836</sup> La « protection de la morale » a déjà justifiée des interdictions de manifestations publiques comme celle d'un rassemblement visant à faire état de la nudité des manifestants.<sup>837</sup> Un maire a aussi pu interdire un spectacle forain vis-à-vis de la moralité publique, tel qu'il en ressort d'un arrêt rendu par le Conseil d'Etat.<sup>838</sup>

A l'occasion des commentaires doctrinaux sur la liberté de manifestation, une idée est systématique à son propos, celle de la tolérance. Toutes les études sur cette liberté en font état. Stéphane Sun Troya, par exemple, est « tenté de parler de tolérance de la manifestation plutôt que de liberté fondamentale. »<sup>839</sup> La même occurrence apparaît dans l'article de Marcel-René Tercinet<sup>840</sup>, dans la thèse de Philippe Juen ou encore dans le livre dédié aux Libertés publiques de Jean Rivero.<sup>841</sup>

---

<sup>833</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Nantes, 8 avril 2022, Commune de Villers-sur-Mer, n°21NT02553. Jugement, Tribunal Administratif de Caen, 13 juillet 2021, n°2001294.

<sup>834</sup> Stéphane SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne, op. cit.*, p. 142.

<sup>835</sup> *Ibidem*, p. 28.

<sup>836</sup> Gwendoline IDELON, « La police administrative peut-elle protéger les individus contre eux-mêmes ? », *Revue de droit public approfondi*, n°6, décembre 2018, Etude 5, p. 7.

<sup>837</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Paris, 14 avril 2022, Fédération française de naturisme et Association pour la promotion du naturisme en liberté, n°20PA02298.

<sup>838</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 13 février 1953, de Ternay, Recueil Lebon, p. 66.

<sup>839</sup> Stéphane SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne, op. cit.*, p. 31.

<sup>840</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1012.

<sup>841</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques. 2 – Le régime des principales libertés, op. cit.*, p. 366.

Jacques Mourgeon décrit la tolérance dans le champ juridique comme s'exprimant dans la « non-application de la règle » ou dans la « non-édiction de la règle. »<sup>842</sup> Ces deux situations sont liées par l'idée selon laquelle « le fait est socialement inquiétant ; mais soit pas assez pour justifier d'être empêché, soit trop pour être reconnu et protégé par la Règle. »<sup>843</sup> La tolérance dans le champ juridique se manifeste donc par la volonté d'éviter d'édicter la règle ou l'édiction très partielle de la règle en question.<sup>844</sup> Au contraire, nous pensons que la manifestation publique est « une institution respectable et ancienne qui mérite des lettres de créance en droit. »<sup>845</sup> Le régime juridique des manifestations publiques est prévu mais les autorités publiques, les personnes auxquelles il s'applique refusent de l'appliquer.

Afin de pallier aux interdictions, Thibault Guilluy propose par exemple de faire « intervenir le juge préalablement à la mesure d'interdiction. »<sup>846</sup> La théorie des communs nous permet de proposer une autre alternative qui serait davantage profitable<sup>847</sup> aux manifestations publiques.<sup>848</sup> Le concept de « biens communs » fonderait des « droits nouveaux »<sup>849</sup> qui autoriseraient les citoyens à prendre part à la prise de décision qui concernent les biens essentiels. Pour ce faire, nous sommes en mesure de réitérer une proposition faite en 1999, celle de constitutionnaliser « la règle d'inaliénabilité du domaine affecté à l'usage du public par son rattachement à la liberté publique d'aller et de venir. »<sup>850</sup> Nous dirons, même mieux, la rattacher à toutes les libertés publiques dont celle de manifestation publique. De ce fait, l'interdiction ne serait plus l'action de « défendre absolument, refuser le droit à par un impératif d'ordre individuel ou collectif. »<sup>851</sup> Mais la décision concernant la tenue d'une manifestation publique ressortirait davantage d'un compromis.

---

<sup>842</sup> Jacques MOURGEON, « Tolérance et droit », *op. cit.*, p. 982.

<sup>843</sup> *Ibidem*, p. 982.

<sup>844</sup> Jacques MOURGEON, « Tolérance et droit », *op. cit.*, p. 982.

<sup>845</sup> André JODOUIN, « La liberté de manifester », *op. cit.*, p. 23.

<sup>846</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable ? », *op. cit.*, p. 510.

<sup>847</sup> D'autant que le juge administratif s'insère mal dans les relations entre manifestants et autorités publiques. Il arrive parfois que le juge requalifie les actes des autorités de police : Ordonnance, Tribunal Administratif de Clermont-Ferrand, 21 novembre 2021, n°2002088. En l'espèce, un préfet affirmait qu'il n'avait pas interdit préventivement la manifestation publique à caractère religieux, mais le juge a tiré des termes employés par l'acte qu'il s'agissait bien d'une interdiction préventive.

<sup>848</sup> Comme nous l'enseigne Jean Rivero, « l'intervention du juge, nécessairement tardive, ne peut pas toujours porter remède » à des abus éventuels : Jean RIVERO, *Les libertés publiques 1- Les droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 312.

<sup>849</sup> Carlo IANELLO, « L'environnement en tant que bien commun », *op. cit.*, p. 64.

<sup>850</sup> Christian LAVIALLE, « Le domaine public : une catégorie juridique menacée ? », *RFDA*, 1999, p. 587.

<sup>851</sup> Cette définition de l'interdiction nous est donnée par le Centre National des Ressources Textuelles et Lexicales :

Philippe Juen dans sa thèse constate « la situation précaire »<sup>852</sup> qui est celle du droit de manifestation face aux mesures de police. A côté des interdictions que peuvent subir les manifestations publiques en raison de l'ordre public, elles peuvent également être interdites quand un intérêt public ou privé est en cause. Cette donnée permet d'observer « la large marge de manœuvre »<sup>853</sup> dont dispose les autorités de police (II).

## II) Les interdictions préventives en dehors de l'ordre public

S'il est vrai que la liberté de manifestation ne souffre pas aujourd'hui d'« une éclipse en droit français. »<sup>854</sup> L'affirmation qui consiste à penser que comme toute liberté, la liberté de manifestation publique ne peut faire l'objet d'une restriction, que dans la stricte mesure où les impératifs de l'ordre public l'exigent<sup>855</sup> n'est que partiellement vraie. Les interdictions aux manifestations publiques peuvent être justifiées en raison de l'existence d'un intérêt public (A). Il y a également des interdictions afin de préserver un intérêt privé (B).

### A) La contradiction entre un intérêt public et les manifestations publiques projetées

Historiquement, le terme de « domaine » signifie « l'expression de la puissance sur les choses. »<sup>856</sup> Car « la détermination de l'usage qui peut être fait de l'espace est une prérogative de puissance publique. »<sup>857</sup> Cette idée est donc inscrite dans l'essence même de la théorie du domaine public.

Philippe Juen évoque l'existence « d'une conception large de la notion de menace pour l'ordre public. »<sup>858</sup> A notre sens, il s'agit plutôt de l'exercice des pouvoirs de police en dehors de l'ordre public. Une manifestation peut être interdite pour des raisons qui apparaissent à première vue

---

<sup>852</sup> Philippe Juen, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 6.

<sup>853</sup> Christian VIGOUROUX, « La police, la concurrence, l'Etat », in, *Terres du droit*, Mélanges en l'honneur de Yves Jégouzo, *op. cit.*, p. 187.

<sup>854</sup> Olivier LE BOT, « La liberté de manifestation en France : un droit fondamental sur la sellette », *op. cit.*, p. 30.

<sup>855</sup> En effet, « une autorité de police ne peut exercer légalement son pouvoir qu'en vue de maintenir ou de rétablir l'ordre public » : Tania-Marie DAVID-PECHEUL, « La contribution de la jurisprudence constitutionnelle à la théorie de la police administrative », *Revue de Droit Administratif*, mars-avril 1998, p. 370.

<sup>856</sup> Hélène SAUGEZ, *L'affectation des biens à l'utilité publique. Contribution à la théorie générale du domaine public*, *op. cit.*, p. 11.

<sup>857</sup> Seydou TRAORE, « Le droit de l'urbanisme dans ses rapports avec les droits fondamentaux : ce que les plans locaux d'urbanisme donnent à voir dans l'exercice du droit de propriété immobilière », *Urbanisme et droits fondamentaux*, n°14, 2016, p. 51.

<sup>858</sup> Philippe Juen, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 166.

comme sortant de l'ordre public en portant atteinte à un « bien juridique protégé »<sup>859</sup> c'est-à-dire à tout intérêt public ou privé plus général que l'ordre public.

Dans cette relation entre les manifestants et les autorités publiques, l'administration se trouve dans une « position dominante »<sup>860</sup> en raison du fait qu'elle dispose toujours d'un pouvoir d'interdiction. C'est ainsi qu'un spectacle de danses folkloriques qui a lieu sur la voie publique peut se voir interdire, « alors même que », selon le juge administratif, « le spectacle lui-même n'eut pas été de nature à troubler l'ordre public. » Pour justifier cette interdiction, deux raisons sont avancées. Le parquet mobile qui devait être installé en vue de la manifestation est de nature à entraver gravement la circulation et le spectacle détournait la place de sa destination normale.<sup>861</sup>

De plus, le droit de manifester doit respecter la liberté de culte.<sup>862</sup> Un maire ne peut ainsi autoriser une manifestation publique dans un édifice affecté à l'exercice d'un culte, au regard de l'opposition du ministre du culte chargé d'en régler l'usage.<sup>863</sup> Le dépôt d'une gerbe au monument aux morts de la commune de Mériel portant l'inscription « Aux trois millions d'enfants tués par avortement » est de nature à enlever à cet équipement public son véritable caractère, selon le juge administratif. Ainsi, ce dépôt peut être interdit par le maire en l'absence de menaces de troubles à l'ordre public.<sup>864</sup>

Au contraire, les motifs diplomatiques comme la visite des présidents de la République populaire chinoise et de la République française ne peuvent pas justifier l'interdiction de manifestations publiques se déroulant au même moment.<sup>865</sup> Par conséquent, les seuls intérêts publics opérants en dehors de l'ordre public sont principalement des raisons qui tiennent à

---

<sup>859</sup> Thomas HOCHMANN, « Qu'est-ce qu'un délit d'opinion ? », *Les cahiers de droit*, volume 53, n°4, décembre 2012, p. 808.

<sup>860</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable ? », *op. cit.*, p. 509.

<sup>861</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 28 février 1968, Comité des fêtes et activités culturelles de Pérouges, n°70029.

<sup>862</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Châlons-sur-Marne, 1<sup>er</sup> décembre 1992, Front national c/ Préfet de la Marne, n°92-1449 : Par un arrêté préfectoral du 31 août 1992, le préfet a interdit une manifestation qui devait se dérouler sur le parvis de la Cathédrale de Reims organisée par le Front national. Plusieurs motivations ont été avancées comme le respect des lieux affectés à l'exercice des cultes et la garantie du libre exercice de la liberté des cultes. C'est cette dernière motivation que le juge a retenue pour fonder sa motivation.

<sup>863</sup> Ordonnance, Conseil d'Etat, 25 août 2005, Commune de Massat, n°284307.

<sup>864</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, Association « Laissez-les vivre- SOS futures mères », n°107990. Arrêt, Conseil d'Etat, Assemblée, 4 juillet 1924, Abbé Guerle, Recueil Lebon, p. 540.

<sup>865</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Paris, 17 février 1995, Association La communauté tibétaine, n°9411693/4, 9411694/4. Jugement, Tribunal Administratif de Montpellier, 28 décembre 2021, Association Val'respire, Association Lipofango, n°200250, 2002531.

l'intérêt des lieux comme le respect de leur affectation. Un arrêté municipal prononçait la fermeture au public du centre commercial Gallion et également à toute manifestation publique pour des raisons de sécurité. Une visite d'août 2021 de la commission départementale de sécurité a constaté des manquements à la sécurité dans ce lieu. Le juge administratif considère que l'intérêt public qui s'attache à l'exécution de l'arrêté municipal « l'emporte sur les intérêts invoqués par les requérants. »<sup>866</sup>

En réalité, cette question peut être appréhendée différemment sous l'influence de la théorie des communs. Si nous reprenons notre idée de repenser autrement la propriété dès lors qu'il est question de biens ou de lieux dont l'accès est ouvert au public, nous nous apercevons que cette logique était déjà pensée à propos des biens du domaine public. Il s'agit de la réflexion de Christian Lavalie qui considère que le domaine public « affecté à l'usage de tous, (...) ne peut appartenir en propre à personne en particulier. »<sup>867</sup> Dans cette dimension, il n'y a que le public qui peut être reconnu comme propriétaire, car faire usage du bien est déjà une forme d'appropriation. Nous pouvons étendre cette remarque à l'entièreté des lieux identifiés comme espaces publics. Par sa dimension collective, la liberté de manifestation publique peut nous aider à dépasser la conception bourgeoise<sup>868</sup> du droit de propriété affirmée en 1789 et qui n'a pas changée depuis afin de promouvoir un véritable partage des biens.<sup>869</sup>

Parler d'intérêt public et d'intérêts privés nous placent « au milieu de catégories binaires bien établies. »<sup>870</sup> Mais il reste fatalement « un reste »<sup>871</sup> que ces classifications théoriques ne peuvent nous enseigner. Les biens communs, selon Soazick Kerneis, fondent « de nouveaux espoirs »<sup>872</sup> en formant une troisième voie<sup>873</sup> entre le public et le privé contre toutes formes

---

<sup>866</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Grenoble, 11 janvier 2022, n°2108554, n°2108792.

<sup>867</sup> Christian LAVIALLE, « Remarques sur la définition législative du domaine public », *RFDA*, n°3, mai-juin 2008, p. 492.

<sup>868</sup> Carlo IANELLO, « L'environnement en tant que bien commun », *op. cit.*, p. 63.

<sup>869</sup> Isabelle SAVARIT, « Le patrimoine commun de la nation, déclaration de principe ou notion juridique à part entière ? », *op. cit.*, p. 310.

<sup>870</sup> Elise FRAYSSE, *Intérêts publics et intérêts privés en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 10.

<sup>871</sup> Jacques CAILLOSSE, « Quel droit administratif enseigner aujourd'hui ? *Revue Droit Administratif*, n°328, 2002, p. 351. Cela renvoie à la question éternelle qui est de savoir si la science du droit administratif peut rester binaire : Didier TRUCHET, La structure du droit administratif peut-elle demeurer binaire ? A propos des catégories juridiques en droit administratif, in, Université Panthéon-Assas (Paris II), Dalloz, Clés pour le siècle, 2010, p. 451.

<sup>872</sup> Soazick KERNEIS, « L'exemple des courants féministes et anarchistes », in, *Les biens communs saisis par le droit. Quelles perspectives ?* Colloque, Université Paris Nanterre, 11 avril 2022.

<sup>873</sup> Marie-Sophie DE CLIPELE, « Quel avenir pour les choses communes ? », in Jacques SAMBON, *L'environnement, le droit et le magistrat*, Mélanges en l'honneur de Benoît Jadot, 2021, p. 553 à 582.

d'appropriations exclusives. C'est pour cette raison qu'elle peut soumettre à un autre regard les interdictions des manifestations publiques fondées sur l'existence d'un intérêt privé (B).

#### B) La contradiction entre un intérêt privé et les manifestations publiques projetées

Le principe du régime général des manifestations publiques s'inscrit dans la « recherche d'un compromis »<sup>874</sup> pour trouver un équilibre entre plusieurs intérêts en balance. L'intérêt est défini couramment comme « ce qui importe » devenant le « moteur de la société, de l'État, mais aussi celui du Droit. »<sup>875</sup> La sphère privée est « le monde du particulier, de la libre initiative et de l'épanouissement personnel. »<sup>876</sup> C'est dans cet univers que naît l'intérêt privé. Envisager son étude est d'autant plus légitime que l'intérêt public nécessite « pour exister, de trouver un certain écho dans ce qui relève du privé. »<sup>877</sup>

Au cours d'une manifestation publique, il n'est pas rare qu'un intérêt privé soit concerné comme lorsque la vitrine d'un magasin est détériorée à cette occasion<sup>878</sup> ou un véhicule appartenant à une personne physique.<sup>879</sup> Le maire d'une commune impose, par exemple, aux organisateurs de manifestations publiques dans la salle des fêtes communales de préserver la tranquillité publique des riverains.<sup>880</sup> Si les intérêts privés sont menacés lors d'une manifestation publique, l'autorité de police pourrait user de son pouvoir d'interdiction préventive. A l'occasion d'une manifestation publique traversant des lieux accessibles au public régis sous la propriété privée, le préfet rend un avis défavorable à son organisation car « les justificatifs de l'autorisation de l'ensemble des propriétaires des parcelles traversées, n'avaient pas été produits. »<sup>881</sup> De même, l'interdiction d'une manifestation publique peut être justifiée

---

<sup>874</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable ? », *op. cit.*, p. 509.

<sup>875</sup> Elise FRAYSSE, *Intérêts publics et intérêts privés en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 1.

<sup>876</sup> Caroline CHAMARD, *La distinction des biens publics et des biens privés : contribution à la définition de la notion de biens publics*, *op. cit.*, p. 2.

<sup>877</sup> Elise FRAYSSE, *Intérêts publics et intérêts privés en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 9.

<sup>878</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Paris, 24 février 2022, n°2004062.

<sup>879</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Bastia, 12 avril 2022, n°2100798.

<sup>880</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Marseille, 21 décembre 2017, n°15MA03034.

<sup>881</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Lyon, 15 septembre 2021, n°2005828 : « Dans ces circonstances, c'est sans commettre d'erreur de droit que le Sous-Préfet de Gex et de Nantua s'est fondé sur l'absence de justification de l'accord des propriétaires intéressés pour émettre un avis défavorable à l'organisation de la manifestation sur l'itinéraire choisi. »

en raison du fait que son but est d’empiéter sur des propriétés privées.<sup>882</sup> Par conséquent, les autorités de police doivent respecter le droit de propriété des propriétaires privés.<sup>883</sup>

Maurice Hauriou affirmait que les pouvoirs de police n’a pas fait l’objet d’une étude théorique approfondie qui reposait, selon lui, sur l’établissement d’une liste des droits attachés à cette prérogative. Il plaidait pour cette étude, car « elle en vaut la peine. »<sup>884</sup> Etant une commune à police étatisée, il faut préciser que sur le territoire de la ville de Paris, seul le préfet de police est titulaire de la police spéciale et peut interdire la tenue de manifestations.<sup>885</sup>

Comme le déclare Philippe Juen, « le lieu d’exercice de la liberté de manifestation confronte celle-ci à des limitations supplémentaires. »<sup>886</sup> Une association de moto s’est, par exemple, vu refuser l’autorisation par le préfet du Vaucluse d’organiser une épreuve de moto-cross et de quad dans un parc naturel régional. Le terrain pressenti pour cette manifestation se situant hors des voies ouvertes à la circulation publique et à l’intérieur de la zone Natura 2000.<sup>887</sup> De même, un arrêté préfectoral autorisait l’organisation d’une épreuve sportive motocycliste. Ce rassemblement devait suivre un parcours de sentiers pédestres de randonnée habituellement interdits à la circulation des véhicules terrestres à moteur. L’association requérante sollicitait l’annulation en invoquant un intérêt écologique et la particularité des milieux naturels, remarquables et vulnérables afin d’interdire le rassemblement.<sup>888</sup>

L’existence d’une carence de la police administrative générale peut potentiellement fonder l’atteinte des manifestations publiques à un intérêt privé. A l’occasion de la fête traditionnelle de l’huître organisée depuis plus de cinquante sur le territoire de la commune intéressée, la propriétaire d’une résidence secondaire à proximité des rassemblements se plaint de nuisances sonores et plus généralement d’atteintes à sa propriété. Pour ce faire, la requérante invoque une

---

<sup>882</sup> Arrêt, Conseil d’Etat, 12 octobre 1983, Commune de Vertou, n°41410.

<sup>883</sup> Pourtant, le député Ribot, à l’occasion des débats sur la loi du 9 décembre 1905, considérait que « Nous pouvons bien maintenir le droit aux maires, et aussi aux préfets, au nom de l’ordre public – mais seulement au nom de l’ordre public – d’interdire les manifestations qui pourraient devenir dangereuses. » : JORF, Débats Parlementaires, Chambre des députés, 2ème séance du 26 juin 1905, p. 2490.

<sup>884</sup> Cette citation se retrouve dans la thèse de Pierre-Henri TEIGEN, *La police municipale*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Nancy, 1934, cité par, Tania-Marie DAVID-PECHEUL, « La contribution de la jurisprudence constitutionnelle à la théorie de la police administrative », *Revue de Droit Administratif*, mars-avril 1998, p. 362.

<sup>885</sup> Arrêt, Conseil d’Etat, 21 juillet 1938, Cabuchet, Recueil Lebon, p. 723. Arrêt, Conseil d’Etat, 23 juillet 1993, Jacques Saldou, n°107126.

<sup>886</sup> Philippe Juen, *La liberté de manifestation*, op. cit., p. 165.

<sup>887</sup> Arrêt, Cour Administrative d’Appel de Marseille, 12 mars 2015, n°14MA00313.

<sup>888</sup> Arrêt, Cour Administrative d’Appel de Nancy, 29 décembre 2021, Association Oiseaux Nature, n°19NC00906.

carence de la police administrative générale. Le Tribunal Administratif rejette sa requête en le justifiant par rapport au fait qu'elle ne contredit pas que des arrêtés municipaux généraux ont été pris en la matière, mais elle se plaint en réalité de l'absence d'application de ces derniers. Selon le juge, la carence dans l'exercice de la police administrative générale n'est pas fondée.<sup>889</sup> Pour comprendre notre raisonnement, il faut lire cette décision *a contrario*.

Le choix de la prise en compte de l'influence de la théorie des communs s'explique par le fait qu'elle ne s'accorde « ni avec le paradigme propriétaire et individualiste ni avec le paradigme autoritaire de l'État »<sup>890</sup> tout comme la liberté de manifestation publique. Ni publique, ni privée, mais commune, cette forme d'appropriation des biens constitue « le contraire de la propriété »<sup>891</sup> n'admettant pas d'exclusion. René Capitant dans son analyse, faisait reposer le concept de domanialité publique sur le concept d'affectation des biens affectés au public. L'affectation n'existe « que par la volonté des personnes publiques »<sup>892</sup> propriétaires. Mais à la différence des propriétés privées, cette volonté est « non libre »<sup>893</sup> en raison du fait que les citoyens ont un droit sur ces biens. La justification de l'existence de l'Etat étant « de réaliser la mise en commun, non de toutes les activités, mais de celles qui fédèrent les différents individus. »<sup>894</sup> Repenser la prise de décision administrative s'agissant de l'utilisation des biens communs en ce qu'ils sont réservés à l'usage commun est donc envisageable.

Conclusion du chapitre 1 : Tout au long de ce premier chapitre, se tient en surplomb l'idée d'une différence normative « entre une liberté simplement tolérée et une liberté fondamentale. »<sup>895</sup>

En effet, parler de tolérance<sup>896</sup> est tentant à propos de la liberté de manifestation publique mais n'est pas complètement appropriée dans la mesure où son régime est prévu par le droit positif.<sup>897</sup> Nous pouvons, certes, nous interroger sur son caractère parcellaire. Mais le véritable problème

---

<sup>889</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Bordeaux, 22 février 2022, n°2000150.

<sup>890</sup> Carlo IANELLO, « L'environnement en tant que bien commun », *op. cit.*, p. 66.

<sup>891</sup> *Ibidem*, p. 63.

<sup>892</sup> Christian LAVIALLE, « Le domaine public : une catégorie juridique menacée ? », *op. cit.*, p. 586.

<sup>893</sup> *Ibidem*, p. 586.

<sup>894</sup> *Ibidem*, p. 586-587.

<sup>895</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 180.

<sup>896</sup> « Fait de tolérer quelque chose, d'admettre avec une certaine passivité, avec condescendance parfois, ce que l'on aurait le pouvoir d'interdire, le droit d'empêcher. » : Il s'agit de la définition du terme de « tolérance » donnée par le Centre National des Ressources Textuelles et Lexicales :

<sup>897</sup> Tout un chapitre leur est consacré dans le code de la sécurité intérieure intitulé comme suit : Prévention des atteintes à l'ordre public lors de manifestations et rassemblements, composé des articles L. 211-1 à L. 211-16.

tient à l'inapplication de ce régime par les manifestants et par les autorités publiques.<sup>898</sup> Penser ainsi méconnaît « la portée de la déclaration. »<sup>899</sup> La théorie des communs apparaît comme une solution au fait que le régime de déclaration préalable ne permet « ni l'exercice plein d'une liberté publique (...) ni de garantir efficacement l'ordre public. »<sup>900</sup> La jurisprudence intervient mais elle n'est pas suffisante n'étant pas porteuse d'évolutions significatives pour le droit à la liberté de manifestation.<sup>901</sup> Comme elle intervient *a posteriori*, la liberté des manifestants « n'aura tout de même pas pu être exercée. »<sup>902</sup> Cela pose une difficulté, lorsque nous envisageons sa mise en œuvre concrète.

Mobiliser la théorie des communs implique nécessairement de travailler sur ses faiblesses. Il lui est souvent reprochée de renvoyer à « tout ce qui est indispensable, pour la garantie des droits fondamentaux. »<sup>903</sup> Mais si tout est commun, rien ne l'est en réalité<sup>904</sup>, c'est la critique principale des auteurs italiens beaucoup plus avancés sur cette question que les auteurs français. Pour donner une réponse qui n'est pas suffisante en soi, Carlo Ianello précise que tous les théoriciens de l'étude des communs s'entendent « pour comprendre, (...), l'environnement, le paysage et le territoire »<sup>905</sup> dans ce concept. Il y a un bon espoir, dans ce sens, car le Conseil Constitutionnel, dans une décision du 31 juillet 2020<sup>906</sup>, consacre un nouvel objectif à valeur constitutionnel qui est la protection de l'environnement en tant que « patrimoine commun des êtres humains. »

Nous souhaiterions, par le biais de la théorie des communs, que les citoyens n'obéissent aux autorités de police « uniquement par peur de la contrainte et de la répression »<sup>907</sup> mais dans un

---

<sup>898</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 54.

<sup>899</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques. 2 – Le régime des principales libertés*, *op. cit.*, p. 369. C'est ce que développe Fanny Grabias dans un article quand elle considère que la tolérance administrative finit par « éroder la norme elle-même, en tout cas lorsqu'elle est institutionnalisée par les autorités pourtant chargées de faire appliquer cette norme. » : Fanny GRABIAS, « (Dés)ordre et tolérance », *AJDA*, 2020, p. 2069.

<sup>900</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable », *op. cit.*, p. 499.

<sup>901</sup> « Le fondement principal, aujourd'hui, de la justice administrative est la garantie des droits fondamentaux. » : Yann AGUILA, « La justice administrative, un modèle majoritaire en Europe. Le mythe de l'exception française à l'épreuve des faits », *AJDA*, 2007, p. 294.

<sup>902</sup> Jean-Charles JOBART, Chapitre 2 (folio n°2270) – Police municipale : régime général des manifestations.

<sup>903</sup> Carlo IANELLO, « L'environnement en tant que bien commun », *op. cit.*, p. 64.

<sup>904</sup> Ermanno VITALE, *Contro i beni comuni*, Roma-Bari, 2013.

<sup>905</sup> Carlo IANELLO, « L'environnement en tant que bien commun », *op. cit.*, p. 65.

<sup>906</sup> Décision, Conseil Constitutionnel, n°2019-823 QPC, 31 janvier 2021, Union des industries de la protection des plantes, considérant n°4.

<sup>907</sup> Maurice HAURIU, *Précis de droit administratif*, *op. cit.*, p. 45. C'est également ce point que le commissaire du gouvernement Romieu aborde dans ses conclusions sur l'arrêt, Conseil d'Etat du 2 décembre 1902, Société Immobilière de Saint-Just: « L'ordre, une fois donné, soit par le législateur directement, soit par l'administration

autre rapport de collaboration et de proposition. Considéré comme mettant la société sous tutelle de l'Etat, « le droit administratif ne saurait être atteint sans que soit ébranlée la constitution même de l'Etat. »<sup>908</sup> Georges Vedel nous donne la solution en considérant que « chacun préférera sans doute être traité plus rigoureusement en vertu d'une loi qu'être traitée moins durement mais avec arbitraire et sans avoir d'autre explication que le bon plaisir de l'administration. »<sup>909</sup> Et l'Administration « qui veut être obéie spontanément et sans user constamment d'une contrainte dont la répétition émousse les effets, se soumettra elle-même à la loi »<sup>910</sup>

En définitive, les situations de compétence liée seront toujours mieux acceptées que les situations de pouvoir discrétionnaire. Nous parlions même d'un « miracle »<sup>911</sup> à propos de la soumission de l'Administration au droit. Aux yeux des manifestants et d'une partie de la doctrine administrative, les autorités de police sont en situation de compétence discrétionnaire dotées d'un fondement « semble-t-il inépuisable. »<sup>912</sup> Cette vision erronée s'explique par le fait que les interdictions et décisions autour des manifestations publiques s'appuient sur un standard juridique que constitue l'ordre public. La détermination de la consistance de ce dernier par le jeu d'un transfert du pouvoir à l'autorité qui applique la règle donnant cette impression. En réalité, c'est un trompe l'œil, qu'il nous appartient de soulever « pour l'honneur du droit public. »<sup>913</sup> Les autorités de police sont pressées de toute part, par le juge, par les habitants et par les manifestants, elles ne peuvent se trouver en situation de pouvoir discrétionnaire.

---

par délégation de la loi, les citoyens sont tenus d'obéir. Mais, si les citoyens n'obtempèrent pas volontairement au commandement qui est obligatoire pour eux, comment assurera-t-on l'exécution matérielle des actes de puissance publique ? Quels sont les procédés de coercition ? L'administration, qui commande, se trouvant par ailleurs disposer de la puissance publique, il y aurait pour elle une tentation bien naturelle de se servir directement de la force publique, qui est dans sa main, pour contraindre les citoyens à se soumettre aux ordres qu'elle a donnés ou qu'elle est chargée de faire exécuter ; mais on voit sans peine comment un tel régime serait dangereux pour les libertés publiques. »

<sup>908</sup> Jacques CHEVALLIER, « Le droit administratif entre la science administrative et le droit constitutionnel », CURAPP, Le droit administratif en mutation, PUF, 1993, p. 40.

<sup>909</sup> Cette citation est extraite d'un article paru dans la revue égyptienne *Al Quanon Wal Iqtisad* qui reprend le contenu d'un enseignement se déroulant au Caire en 1951. Il apparaît comme une ébauche de la théorie des bases constitutionnelles du droit administratif. Georges VEDEL, *La soumission de l'administration à la loi*, Le Caire, Imprimerie de l'Université Fouad 1<sup>er</sup>, 1952, p. 4, cité par Benoît PLESSIX, « Le principe de légalité en droit administratif français », *op. cit.*, p. 206.

<sup>910</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>911</sup> Yann AGUILA, « La justice administrative, un modèle majoritaire en Europe. Le mythe de l'exception française à l'épreuve des faits », *op. cit.*, p. 293.

<sup>912</sup> Stéphanie SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, *op. cit.*, p. 31.

<sup>913</sup> Jean DEVOLVE, conclusions pour l'arrêt, Conseil d'Etat, Assemblées, 17 février 1950, Ministre de

Si nous partons du principe que « la garantie des droits fondamentaux est la pièce maîtresse de l'Etat de droit »<sup>914</sup>, tel est le véritable « miracle » du droit de la domanialité publique que de se soumettre aux droits fondamentaux, « plutôt qu'au pouvoir discrétionnaire du *dominus*, du propriétaire. »<sup>915</sup>

Si l'apparition du terme « d'espace public » ne constitue en aucun cas « la construction d'une notion ou d'une catégorie juridique »<sup>916</sup>, nous répondrons que celui des espaces publics ne fait plus de doutes sur sa pertinence. Désormais et avec ce concept, il s'agit de mettre l'accent sur le lien entre « le droit et la physicalité de la ville. »<sup>917</sup> Il serait utile de parvenir à créer « un art de vivre ensemble, tout simplement »<sup>918</sup> que nous pouvons espérer voir naître dans le droit de la ville (Chapitre 2).

---

l'Agriculture c/ Lamotte, in D. Mongoin, H. de Gaudemar, Les grandes conclusions de la jurisprudence administrative, volume 2 ( 1940- 2000), LGDJ, 2020, n°15, p. 174.

<sup>914</sup> Yann AGUILA, « La justice administrative, un modèle majoritaire en Europe. Le mythe de l'exception française à l'épreuve des faits », *op. cit.*, p. 294.

<sup>915</sup> Alberto LUCARELLI, « Biens communs. Contribution à une théorie juridique », *op. cit.*, p. 144.

<sup>916</sup> Frédéric ROLIN, « L'espace public en droit administratif », in, Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, *op. cit.*, p. 65.

<sup>917</sup> Francesca DI LASCIO, « Espaces publics et droit administratif », *op. cit.*, p. 141.

<sup>918</sup> Jacques MOURGEON, « Tolérance et droit », *op. cit.*, p. 986. C'est la question que se pose Joel Andriantsimbazovina : Articuler deux concepts indéterminés, « vivre ensemble » et droit des libertés, peut-il conduire quelque part en droit ? Joel ANDRIANTSIMBAZOVINA, « Vivre ensemble » et droit des libertés », *AJDA*, 2020, p. 2009.

## CHAPITRE 2 : L'EFFET DE L'EMERGENCE D'UN DROIT DE LA VILLE SUR LA NAISSANCE D'UN DROIT DE MANIFESTATION PUBLIQUE

Fernand Braudel considère que l'Europe est depuis longtemps le théâtre d'une « course : ville contre Etat, disons lièvre contre tortue. »<sup>919</sup>

La ville est composée d'espaces publics et d'espaces privés qui ont la caractéristique d'être ouverts au public ou d'être fermés au public.<sup>920</sup> Cette réalité ne s'est pas d'emblée exprimé « en forme juridique. »<sup>921</sup> Le droit français ne s'étant « pas décidé à choisir la ville (...) comme objet d'un corpus reconnu à un haut niveau. »<sup>922</sup> La notion d'espaces publics entretient, pourtant, un lien direct avec la ville mettant elle-même l'accent sur les espaces.

L'élaboration d'un droit positif de la manifestation est, généralement, appréhendée « comme la simple consécration d'une liberté »<sup>923</sup> tel que le cas du Royaume-Uni.<sup>924</sup> C'est un problème, car il est nécessaire d'inscrire la liberté dans une norme juridique pour qu'elle entre dans le droit positif. Mais passé cette étape, étant inscrite dans le droit, il ne faut pas oublier que cette liberté et *a fortiori* publique doit se réaliser par le « droit. »<sup>925</sup> C'est ainsi que Maurice Hauriou estimait que « la forme pratique de la liberté d'aller et venir »<sup>926</sup> s'exprimait dans la liberté d'utilisation du domaine. Il ne suffit pas non plus que le régime de la liberté soit inscrit dans une norme juridique, il faut qu'il trouve également une résonance dans son application.<sup>927</sup>

---

<sup>919</sup> Fernand BRAUDEL, *Le modèle italien*, Flammarion, Champs arts, 2008, p. 35.

<sup>920</sup> Le critère est l'ouverture des lieux au public, leur accessibilité, de sorte que la nature de leur propriétaire importe peu : « Les espaces publics de la ville, tant admirés et enviés par ses habitants reclus dans leur espace privé, ont été réouverts à tous entraînant quelques attroupements festifs au soir de l'été. » : Maxime BOUL, « L'urbanisme tactique dans la roue de la domanialité publique », *Droit administratif*, n°1, janvier 2021, étude n°1.

<sup>921</sup> Jean-Bernard AUBY, « Espaces publics et espaces privés dans la ville et dans le droit », in, *Terres du droit*, Mélanges en l'honneur de Yves Jégouzo, Dalloz, 2009, p. 206.

<sup>922</sup> *Ibidem*, p. 206.

<sup>923</sup> Gwénaële CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 583.

<sup>924</sup> Céline ROYNIER, « La liberté de manifestation au Royaume-Uni : éléments historiques », *Jus Politicum*, *Thinking about Federalism(s)*, n°17, 2017, p. 445.

<sup>925</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable », *op. cit.*, p. 510.

<sup>926</sup> Maurice HAURIOU, *Précis de droit administratif*, Tome 2, 2<sup>ème</sup> édition, 1927, p. 712.

<sup>927</sup> C'est aussi ce que pensait Pierre Delvolvé en considérant que « la proclamation d'un droit est illusoire si elle n'est suivie d'aucun effet » : Pierre DELVOLVÉ, « Droit de propriété et droit public », in, *L'Etat de droit*, Mélanges en l'honneur de Guy Braibant, Dalloz, 1996, p. 155.

En définitive, la proclamation et la concrétisation d'une liberté publique ne doivent pas souffrir d'un « décalage »<sup>928</sup> manifeste dans leur signification et leurs effets.<sup>929</sup> A l'image de la question posée par Jean-Bernard Auby, comment se pourrait-il que la liberté de manifestation, dont la proclamation semble implicite<sup>930</sup>, peut-elle s'inscrire dans les espaces où elle a vocation à être mise en œuvre ?<sup>931</sup> L'inscription dans le droit de la ville d'une liberté de manifestation trouve tout son intérêt, car cette dernière « participe du même instinct qui porte les hommes à se grouper et à bâtir des villes. »<sup>932</sup> La difficulté qui entoure cette question ressemble à celle de Jacques Caillosse lorsqu'il se demande ce que peut apporter au service public « la qualification de « local. »<sup>933</sup>

Une « conceptualisation autour de l'espace public »<sup>934</sup> peut transformer la déclaration de philosophie politique que constitue toute liberté publique à l'état brut.<sup>935</sup> Il s'agit de concevoir la technique juridique nécessaire à l'exercice de la liberté de manifestation publique.<sup>936</sup> L'occurrence à l'expression de « libertés locales » est présente dans une réflexion de François

---

<sup>928</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable », *op. cit.*, p. 510.

<sup>929</sup> Nous nous demandons si ce décalage concernant la consécration et la mise en œuvre de la liberté de manifestation publique peut être résorbé. Car Jean Rivero nous enseigne que conformément à la tradition libérale, le régime répressif « est (...) le seul qui soit pleinement conforme aux exigences de la liberté » contrairement au régime préventif. Mais comme nous l'avons vu, le régime de la déclaration préalable est susceptible de déboucher alternativement sur le régime répressif ou le régime préventif.: Jean RIVERO, *Les libertés publiques, 1- Les droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 208. C'est également ce que souligne Paul Duez quand il écrit ceci : « Or, au XXème siècle, l'intensité de la croyance politique est en décroissance : la pure conception des droits individuels de la Révolution française s'affaiblit, s'altère, s'amenuise. Certains esprits la nient même formellement. Et la législation en porte la trace. On garde bien les formules de la Révolution française, mais on les vide pratiquement d'une partie de leur contenu ; elles n'ont plus ainsi qu'une valeur synthétique imparfaite de l'état de notre droit public touchant la matière. – Par contre, les garanties de la technique juridique se sont renforcées et ont tendance à s'affermir encore, grâce au remarquable développement accompli par le contrôle juridictionnel. » : Paul DUEZ, « Esquisse d'une définition réaliste des droits publics individuels », in, *Mélanges R. Carré de Malberg*, *op. cit.*, p. 115.

<sup>930</sup> C'est l'affirmation de Raphael Piastra quand il considère que « non, le droit de manifester n'est pas prévu en tant que tel au titre des droits et libertés garantis par la Constitution et en particulier par le Préambule de la Déclaration de 1789 ». « En aucun cas, il n'y est question d'un droit de manifestation en tant que tel » : Raphael PIASTRA, « A propos du droit de manifester », *AJCT*, 2019, p. 161.

<sup>931</sup><sup>931</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente en droit administratif », *op. cit.*, p. 2565.

<sup>932</sup> André JODOUIN, « La liberté de manifester », *op. cit.*, p. 23.

<sup>933</sup> Jacques CAILLOSSE, « Du service public dans ses rapports avec le(s) territoire(s), in, *Le service public, Liber amicorum* en l'honneur de Marceau Long, Dalloz, 2016, p. 91.

<sup>934</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente en droit administratif », *op. cit.*, p. 2569.

<sup>935</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable », *op. cit.*, p. 510.

<sup>936</sup> « Le droit constitutionnel fournit la théorie générale des droits fondamentaux et des compétences relatives à leur réglementation, au droit administratif appartiennent la plupart des techniques selon lesquelles elles sont aménagées », c'est à ce second stade que nous nous situons, l'étape de la mise en œuvre : Jean RIVERO, *Les libertés publiques, 1- Les droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 16.

Priet, lorsqu'il fait référence à l'idée de « décentralisation accrue. »<sup>937</sup> Quant est-il des libertés envisagées de façon spatiale ?

Il s'agira de répondre à la question de l'influence que peut avoir le concept d'espaces publics, en tant que catégorie juridique émergente, par rapport à celle des lieux publics. Telle que Christian Lavalie formule sa question, elle est transposable à la liberté de manifestation publique : « Que serait la liberté d'aller et venir sans [domaine public] dans la mesure où toute collectivité humaine a besoin, pour exister en tant que telle, d'un espace ouvert, lieu des échanges sociaux et aussi métaphore de l'unité du groupe ? »<sup>938</sup>

Le philosophe Hegel, auteur des *Principes de philosophie du droit*, critique l'analyse des juristes, car ils « ne vont pas jusqu'à dégager les concepts des institutions mais se bornent à décrire celles-ci de manière superficielle, dans ce que nous appelons des notions. »<sup>939</sup> Pour inscrire le principe d'une liberté de manifestation publique, il est utile de mobiliser les théories que convoque le concept d'espaces publics comme l'application du droit de la ville lui aussi émergent. A travers cette étude, il s'agit donc de comprendre quel peut être l'impact de la reconnaissance d'une liberté de manifestation sur les contraintes potentielles qu'elle subit aujourd'hui (Section 1) et sur l'exercice des pouvoirs de police (Section 2).

---

<sup>937</sup> François PRIET, « Sur une notion désormais constitutionnalisée : La décentralisation », in, *Terres du droit*, *op. cit.*, p. 251.

<sup>938</sup> Christian LAVIALLE, *Droit administratif des biens*, PUF, 1996, cité par Fanny TARLET, *La liberté d'aller et venir à l'épreuve du domaine public naturel*, *op. cit.*, p. 23.

<sup>939</sup> Francis-Paul BENOIT, « Notions et concepts, instruments de la connaissance juridique. Les leçons de la Philosophie du droit de Hegel », in, Jean-Michel GALABERT, Marcel-René TERCINET, *Mélanges en l'honneur du professeur Gustave Peiser*, Droit Public, Presses universitaires de Grenoble, 1995, p. 24.

## SECTION 1 : L'IMPACT DE L'INSCRIPTION SPATIALE DE LA LIBERTE DE MANIFESTATION SUR LES CONTRAINTES AFFECTANT LES MANIFESTATIONS PUBLIQUES

Plutôt que de parler de biens communs, certains pans de la doctrine jugent plus approprié de parler de communs. Cela met l'accent pour une collectivité déterminée sur ce que constitue pour elle « le bien commun » et d'en organiser la visée.<sup>940</sup> Ainsi « l'idée du sol comme bien commun territorial, au-delà des biens marchands et publics, émergera peut-être. »<sup>941</sup>

Ce travail de recherche, dans les développements qui vont suivre, va tenter de répondre à la question d'André Jodouin qui se demande si la liberté de manifestation procède encore seulement de la liberté ou peut-t-elle enfin dépendre du droit ?<sup>942</sup>

A notre sens, la réponse à cette question se trouve dans l'influence que peut avoir l'émergence d'une liberté de manifestation inscrite et mise en œuvre dans et par le droit de la ville. Ce dernier peut entraîner des conséquences sur les contraintes entravant l'organisation de la manifestation (I) et également lors de la tenue effective du rassemblement (II).

### I) L'existence de contraintes entravant l'organisation du rassemblement dit « public »

Comme toute liberté publique, la liberté de manifestation pose des problèmes qui « ne sont nullement abstraits. »<sup>943</sup> Il est utile de faire état des contraintes récurrentes auxquelles l'organisation des manifestations publiques fait face (A). Pour ensuite déterminer quelle peut être l'influence d'un droit fondé sur la ville comprenant les espaces dédiés à l'exercice de la liberté de manifestation publique (B).

#### A) Les contraintes pesant sur la liberté de manifestation publique

A propos des manifestations publiques, quel que soit l'ordre juridique envisagé, le constat est toujours le même « le droit de manifester semble acquis, (...) en réalité, l'exercice de ce droit

---

<sup>940</sup> Pierre DARDOT, Christian LAVAL, *Commun. Essai sur la révolution au XXIe siècle*, Paris, La Découverte, 2014, p. 37.

<sup>941</sup> Pierre DONADIEU, Elisabeth REMY, Michel-Claude GIRARD, « Les sols peuvent-ils devenir des biens communs ? », *Natures Sciences Sociétés*, volume n°24, 2016, p. 269.

<sup>942</sup> André JODOUIN, « La liberté de manifester », *op. cit.*, p. 4.

<sup>943</sup> Jean Rivero poursuit même en considérant que « c'est chaque jour et à travers le monde tout entier, qu'ils affleurent à la surface de l'actualité, parfois au premier plan. » : Jean RIVERO, *Les libertés publiques I- Les droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 38.

demeure toujours précaire. »<sup>944</sup> A l'image d'un droit administratif de plus en plus touché par une « dynamique de subjectivisation (...) en intégrant de plus en plus les intérêts particuliers. »<sup>945</sup> Le service public apparaît dorénavant comme le « service *du* public. »<sup>946</sup> Dans cette optique, les lieux, dont la destination première, est d'être accessible à tous est de devenir les lieux *du* public.

Si « les contraintes qu'emporte la nécessité d'une déclaration préalable sont légères »<sup>947</sup>, plusieurs autres entravent l'exercice et la mise en œuvre de la liberté de manifestation publique.

Une première contrainte n'est pas propre à la liberté de manifestation, mais à toute activité humaine qui entre dans la sphère publique par l'intermédiaire des lieux où elle s'exerce. L'article L. 2121-1 du code général de la propriété des personnes publiques dispose que « les biens du domaine public sont utilisés conformément à leur affectation à l'utilité publique. Aucun droit d'aucune nature ne peut être consenti s'il fait obstacle au respect de cette affectation. » De sorte que la conformité « à la destination du domaine public » devient un critère utilisé par la jurisprudence pour savoir si telle ou telle manifestation peut se dérouler dans un lieu public. C'est ce qui justifie la suspension d'un arrêté d'interdiction, car le juge administratif considère qu'il « n'est nullement démontré que la manifestation projetée ne serait pas conforme à la destination du domaine public. »<sup>948</sup>

La loi du 12 mai 2009 dite de simplification du droit a inséré un nouvel article L. 2213-6-1 dans le code général des collectivités territoriales en vertu duquel « le maire, peut, dans la limite de deux fois par an, soumettre au paiement d'un droit d'accès des personnes à certaines voies ou à certaines portions de voies ou à certains secteurs de la commune à l'occasion de manifestations culturelles organisées sur la voie publique. » La gratuité<sup>949</sup> en tant que principe fait débat. Yves Gaudemet considère que « la gratuité n'est sans doute qu'un moyen (...) mais ce moyen peut donner la mesure de la réalité d'une liberté. »<sup>950</sup> Selon lui, la décision d'instituer

---

<sup>944</sup> Gabriel BABINEAU, « La manifestation : une forme d'expression collective », *op. cit.*, p. 762.

<sup>945</sup> Patrick FRAISSEIX, « La « subjectivisation du droit administratif », *LPA*, n°207, octobre 2004, p. 12.

<sup>946</sup> Elise FRAYSSE, *Intérêts publics et intérêts privés en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 15.

<sup>947</sup> Patrick WACHSMANN, « La liberté de réunion comme expression de la citoyenneté », *op. cit.*, p. 97.

<sup>948</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Paris, 4 mars 2022, n°2205119/9.

<sup>949</sup> La gratuité représente l'« absence de contrepartie financière versée par l'utilisateur d'un service ou d'un ouvrage publics » : Yves GAUDEMET, « La gratuité du domaine public », in, *Etudes de finances publiques, Mélanges en l'honneur du Professeur Paul-Marie Gaudemet*, Economica, 1984, p. 1023.

<sup>950</sup> *Ibidem*, p. 1023.

des espaces régis sous un principe d'accessibilité « ouverts à tous, supports du lien social, et poser leur non-gratuité comme principe de gestion »<sup>951</sup> est contradictoire en ce que ces deux idées sont incompatibles. D'autres estiment, au contraire, que la gratuité est davantage une pratique, tendant à diminuer, au fur et à mesure que l'idée de gestion du domaine public prend racines.<sup>952</sup> Si les espaces publics sont destinés à être accessibles au public, leur non-gratuité<sup>953</sup> est en quelque sorte une atteinte à la liberté de manifestation publique, car il faut s'acquitter d'une formalité supplémentaire pour y avoir accès.<sup>954</sup> Et donc l'accès au lieu est moins libre.

Les manifestations publiques peuvent faire l'objet de contraintes en raison du choix des lieux. Des organisateurs prévoyaient, par exemple, d'organiser une manifestation contre la chasse à courre sur le parking d'un château et une église sur le territoire d'une commune. Le juge administratif donne droit aux motivations de l'interdiction préventive tenant au caractère trop exigü et proche d'une route du lieu envisagé.<sup>955</sup> De même, il a été question de l'organisation d'une rave-party dite « Teknival » du 28 avril au 2 mai 2005 sur un ancien aérodrome militaire désaffecté présentant une « haute valeur écologique. » Ce lieu faisait l'objet d'un classement au réseau communautaire de sites protégés Natura 2000. En l'absence d'une « autorisation d'occuper les lieux, donnée par le propriétaire, la décision implicite d'acceptation d'un rassemblement festif à caractère musical doit être annulée.<sup>956</sup> L'interdiction d'une manifestation peut également être justifiée par le fait qu'elle se déroule à proximité d'un centre commercial, sans service d'ordre.<sup>957</sup>

Pendant la période sanitaire liée à la pandémie mondiale, l'organisation de manifestations a été entravée, car il a fallu trouver « des équilibres fragiles entre l'impératif de protection de la santé publique et le respect des droits fondamentaux. »<sup>958</sup> En 2021, le Conseil d'Etat a annulé la

---

<sup>951</sup> *Ibidem*, p. 1023.

<sup>952</sup> Metaxia MARTSOUKOU, *La gratuité du domaine public*, Thèse de doctorat en droit administratif, Université de Paris 2, 2004.

<sup>953</sup> Le Conseil Constitutionnel considère, au contraire, que « si la liberté d'aller et venir est un principe de valeur constitutionnelle, celui-ci ne saurait faire obstacle à ce que l'utilisation de certains ouvrages donne lieu au versement d'une redevance. » : Décision, Conseil Constitutionnel, n°79-107, 12 juillet 1979, Loi relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales.

<sup>954</sup> Selon Fanny Tarlet également « La gratuité s'impose chaque fois qu'elle est la condition *sine qua non* de l'exercice d'une liberté. » : Fanny TARLET, *La liberté d'aller et venir à l'épreuve du domaine public naturel*, *op. cit.*, p. 41.

<sup>955</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif d'Amiens, 5 novembre 2021, n°2103617.

<sup>956</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Châlons-en-Champagne, 4 mai 2006, n°0500834, 0500836.

<sup>957</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Paris, 12 février 2022, n°2203366/9.

<sup>958</sup> Jana GONSCHOREK, Rebecca BENICHO, DALVA BARRERE, « Perspectives étrangères sur la gestion de

tentative du Premier Ministre de soumettre les manifestations à un régime autorisation préalable. De même, par un arrêté, le maire de la commune de Gramat a interdit toute manifestation accueillant du public sur le territoire communal du 11 mai au 17 août 2020. Le juge administratif enjoint le maire, en considération « de la situation épidémiologique nationale » à retirer son arrêté en l'absence de circonstances locales particulières.<sup>959</sup>

Il ne s'agit plus pour l'administration de décider « de tolérer ou d'interdire un rassemblement. »<sup>960</sup> Notre but est que la liberté de manifestation publique devienne concrète et effective et non théorique et illusoire. L'influence de la construction d'un droit de la ville, avec lequel les espaces publics ont un lien, peut donc être expérimentée (B).

#### B) L'influence de la construction d'un droit de la ville sur les contraintes existantes

Comme le concept d'espaces publics, envisager le droit émergent de la ville<sup>961</sup> « désarçonne le juriste. »<sup>962</sup>

Inscrire le principe d'une liberté de manifestation publique, dans un droit spatial, comme celui de la ville, permettrait de se débarrasser d'une contrainte persistante, celle de considérer que la tenue d'une manifestation publique « subvertit la fonction des lieux publics dans lesquels elle se déploie. »<sup>963</sup>

Jean-Bernard Auby, en 2017, s'est interrogé sur « l'existence d'un concept efficace de droit de la ville. »<sup>964</sup> Le concept d'espaces publics peut s'implanter de façon pertinente dans le droit de la ville<sup>965</sup> peut être même en tant que concept structurant. Les villes « sont des objets juridiques particuliers. »<sup>966</sup> D'abord, ce terme ne trouve pas de définition juridique, nous pouvons

---

la pandémie de covid-19 : l'exemple de la liberté de manifester », *AJDA*, 2021, p. 126.

<sup>959</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Toulouse, 17 juillet 2020, n°2003060.

<sup>960</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1021.

<sup>961</sup> De nombreuses études juridiques ont été écrites sur le droit relatif à la ville : Sylvie JOUBERT, *Droit à la ville : droit de la ville*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Paris 2, 1997. Marion CHAPOUTON, *La ville durable au prisme du droit*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Paris 2, 2021. Igor SPORCH DA COSTA, *La fonction sociale de la propriété publique urbaine et les nouvelles conceptions de l'intérêt public : à la recherche d'une gestion des biens publics urbains adéquate du droit à la ville*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Paris 1 et Universidad de Estado de Rio en Janeiro, 2019.

<sup>962</sup> Il s'agit du droit qui s'applique dans « un espace urbain comprenant une certaine quantité d'habitants au sein d'une même continuité urbaine. » : Loïc PEYEN, « Ville et environnement », *Revue juridique de l'environnement*, 2015, p. 117.

<sup>963</sup> Gwenaële CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 584.

<sup>964</sup> Jean-Bernard AUBY, « La ville, nouvelle frontière du droit administratif ? », *op. cit.*, p. 853.

<sup>965</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente en droit administratif », *op. cit.*, p. 2573.

<sup>966</sup> Jean-Bernard AUBY, *Droit de la ville. Du fonctionnement des villes au droit à la ville*, *op. cit.*, p. 4.

simplement faire état de celle donnée par l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), selon laquelle, la ville est une unité urbaine constituée par une seule commune, dont la population agglomérée compte au moins 2000 habitants.<sup>967</sup> Si elle apparaît dans le droit positif ou la jurisprudence, « la Ville pour le Droit dans un système donné ne se résume jamais à un statut bien bordé. »<sup>968</sup>

A ce stade, il faut répondre à une question légitime : pour quelle raison nous nous appuyons sur un droit de la ville dont l'existence est controversée, alors qu'il existe un droit des collectivités territoriales ?<sup>969</sup> La raison tient au concept structurant de la matière du droit des collectivités territoriales. Le concept de décentralisation tire tant « sa force des ambiguïtés et des illusions qui l'habitent que de sa clarté. »<sup>970</sup> Mais surtout, il revient à identifier « les relations entre l'Etat et les collectivités. »<sup>971</sup> Il s'agit d'un « phénomène général, celui de la répartition ou de la distribution des compétences et des pouvoirs entre un organe central et des organes non centraux ou périphériques de la collectivités. »<sup>972</sup> Or, ce mémoire n'est pas destiné à identifier les relations des collectivités avec l'Etat, mais à identifier les relations entre les collectivités et leurs habitants. C'est pour cette raison que le droit de la ville au sens large serait approprié. Il s'agit de permettre au droit d'identifier « les individus par la qualité d'habitants. »<sup>973</sup>

A notre sens, le droit administratif est armé pour concevoir le droit de la ville que nous souhaitons voir se construire un jour. Cette matière apparaît « comme la discipline centrale pour les spécialistes de droit interne »<sup>974</sup> en comparaison du droit constitutionnel et des finances publiques. Cela fait du droit administratif la matière « la plus juridique de toutes »<sup>975</sup> constituant le « point d'entrée dans le droit public. »<sup>976</sup>

---

<sup>967</sup> Loïc PEYEN, « Ville et environnement », *op. cit.*, p. 117.

<sup>968</sup> Jean-Bernard AUBY, *Droit de la ville. Du fonctionnement des villes au droit à la ville*, *op. cit.*, p. 5.

<sup>969</sup> Article 72, Extrait, de la Constitution du 4 octobre 1958 : « Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. »

<sup>970</sup> Bertrand FAURE, *Droit des collectivités territoriales*, Dalloz, Précis, 6<sup>ème</sup> édition, janvier 2021, p. 2.

<sup>971</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>972</sup> Charles ROIG, « Théorie et réalité de la décentralisation », *Revue française de science politique*, 1966, p. 446.

<sup>973</sup> Maurice HAURIU, Les principes de droit public, p. 259, cité par Jean-Arnaud MAZERES, « Réflexions sur une réédition : les « Principes de droit public » de Maurice Hauriou », *op. cit.*, p. 4.

<sup>974</sup> Daniel LOCHAK, « Les revues de droit public », in, André-Jean ARNAUD, *La culture des revues juridiques françaises*, Milan, Giuffrè Editore, 1988, p. 47.

<sup>975</sup> *Ibidem*, p. 47.

<sup>976</sup> Guillaume RICHARD, *Enseigner le droit public à Paris sous la Troisième République*, préface Jean-Louis Halpérin et Éric Millard, *op. cit.*

Au sens courant, la « ville est avant tout un espace, un ensemble qui s'insère dans un milieu. »<sup>977</sup> De ce point de vue, le concept d'espaces publics entend nécessairement s'appuyer sur la ville. Nous considérons auparavant qu'il fallait réserver une place à la société civile quant à la décision sur les utilisations des espaces publics, mais affirmer cela ne se suffit pas à lui-même. Plus que la société civile, il faut réserver une place à la « société civile locale »<sup>978</sup>, autrement dit, aux habitants de la ville. Devant cette dimension, il faut nécessairement transcender la principale conception du droit de propriété déduite de l'article 544 du code civil.<sup>979</sup>

Le terme « public » peut renvoyer « à ce qui est ressenti comme nécessaire, utile, pour une population donnée. »<sup>980</sup> S'intéresser au concept d'intérêt commun implique nécessairement de le comparer à celui d'intérêt général. S'ils partagent l'idée de relier « les hommes entre eux » en formant « la raison d'être de leur volonté de vivre ensemble »<sup>981</sup>, la ressemblance s'arrête là. Le concept de « commun » transparaît dans le nom que l'on donna aux communes, sous l'effet de la loi du 14 décembre 1789, pour désigner des territoires occupés par des habitants intéressés à l'usage de ces lieux. Il s'agit de la vision défendue lors de l'élaboration de cette loi sous la période révolutionnaire : « Les citoyens français considérés sous le rapport des relations locales qui naissent de leurs réunions dans les villes et dans certains arrondissements du territoire des campagnes forment les communes »<sup>982</sup> Mais cette « vieille notion de bien commun éclata quand, avec la montée de l'individualisme, l'usage s'établit de le restreindre au bien public, à côté nécessairement d'un bien privé, et elle s'estompa encore plus quand du bien public, on passa à l'intérêt public. »<sup>983</sup>

Un arrêté municipal a, par exemple, prévu que pour un délai de quatre mois, les « raves parties » ne pouvaient pas se tenir dans un périmètre délimité. Cette zone était identifiée comme étant un lieu « à très forte probabilité d'occurrence de phénomènes dangereux. Il s'agissait d'une usine

---

<sup>977</sup> Loïc PEYEN, « Ville et environnement », *op. cit.*, p. 120.

<sup>978</sup> Francesca DI LASCIO, « Espaces publics et droit administratif », *op. cit.*, p. 36.

<sup>979</sup> Il renvoie au fait qu'il « ne peut exister de biens (...) que là où il existe un sujet juridique comme volonté et centre de décision unique. » : Isabelle SAVARIT, « Le patrimoine commun de la nation, déclaration de principe ou notion juridique à part entière ? », *Revue de Droit Administratif*, mars-avril 1998, p. 308.

<sup>980</sup> Elise FRAYSSE, *Intérêts publics et intérêts privés en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 56.

<sup>981</sup> Elisabeth ZOLLER, *Introduction au droit public*, Dalloz, Précis, 2006, p. 3.

<sup>982</sup> Instruction de l'Assemblée nationale du 12 août 1790 sur les fonctions des assemblées administratives... dans Archives parlementaires, tome VIII, p. 7-24, cité par, Antoine FOLLAIN, « Le contentieux des réunions de communes en France, au début du XIXème siècle : l'exemple normand », *Histoire & Sociétés rurales*, volume n°25, 2006, p. 131.

<sup>983</sup> Elisabeth ZOLLER, *Introduction au droit public*, *op. cit.*, p. 9.

où des produits particulièrement dangereux sont traités et utilisés. Notons que cet arrêté ne s'applique qu'à l'égard des « raves parties » considérées comme ayant une nature différente par rapport aux manifestations traditionnelles organisées sur le territoire de la commune.<sup>984</sup> Avec la prise en compte du droit de la ville, cette mesure aurait pu être évitée.

A l'heure « où on ne sait plus très bien ce que veut dire justement vivre ensemble »<sup>985</sup>, les contraintes que subissent les rassemblements dits publics, c'est-à-dire ceux qui se déroulent sur des espaces publics, sont parfois injustifiées. Comme l'affirme Marine Chouquet, notre étude se concentre sur les lieux essentiels à la vie collective.<sup>986</sup> Il est donc légitime de ce point de vue de débarrasser les manifestations publiques de contraintes superflues durant leur déroulé effectif (II).

## II) L'existence de contraintes durant le moment effectif du rassemblement

La ville « est l'endroit où se trouve (...) l'habitant de la ville. »<sup>987</sup> C'est donc le lieu où se réalise concrètement la satisfaction des droits des habitants, là où l'entité nationale de l'Etat les réalisent symboliquement. Il nous est utile donc de faire un état de l'existence de contraintes pesant sur les manifestations publiques au moment effectif où elles se déroulent (A). Dans un deuxième moment, il est opportun de se poser la question de l'influence de la construction d'un droit de la ville sur les contraintes existantes. Il s'agit de mettre en lumière une lacune manifeste, car la mise en œuvre des libertés est envisagée de façon symbolique, moins de façon concrète<sup>988</sup> (B).

### A) Les contraintes pesant sur les manifestations publiques

En qualité de propriétaire et de gestionnaire des lieux publics, les autorités publiques disposent « d'une discrétion pour tolérer ou non les manifestations sur ces lieux. »<sup>989</sup> Si les espaces publics sont les lieux d'exercice des libertés publiques, ils sont également, par voie de conséquence, les lieux d'exercice de fonctions administratives.<sup>990</sup> Dans cette perspective, les

---

<sup>984</sup> Ordonnance, Conseil d'Etat, 3 juillet 2009, n°329315.

<sup>985</sup> Sylvie JOUBERT, « Une approche socio-urbanistique de l'espace public », *op. cit.*, p. 45.

<sup>986</sup> Marine CHOUQUET, *Le domaine privé des personnes publiques. Contribution à l'étude du droit des biens publics*, LGDJ, 2017.

<sup>987</sup> Loïc PEYEN, « Ville et environnement », *op. cit.*, p. 125.

<sup>988</sup> Or, « les problèmes posés par les libertés publiques ne sont nullement abstraits. » : Jean RIVERO, *Les libertés publiques 1- Les droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 38.

<sup>989</sup> Gabriel BABINEAU, « La manifestation : une forme d'expression collective », *op. cit.*, p. 775.

<sup>990</sup> Francesca DI LASCIO, « Espaces publics et droit administratif », *op. cit.*, p. 140.

autorités domaniales n'ont plus de droit sur les biens, « mais une charge, celle d'administrer, d'assurer la garde et la sauvegarde du patrimoine. »<sup>991</sup> A l'égard des manifestations publiques, Jean Dufau écrit qu'il « ne semble pas (...) que ces manifestations puissent être regardées comme conformes à la destination des voies publiques »<sup>992</sup> ce qui justifie peut-être les contraintes auxquelles elles font face. Les autorités de police ont, par exemple, la faculté de fixer un « calendrier » afin d'éviter des manifestations simultanées au cours d'une même journée.<sup>993</sup>

Lauren Bakir considère que les restrictions autour de la liberté de manifestation sont « classiques en matière de libertés publiques. »<sup>994</sup> En réalité, cela ne peut pas être classique car une manifestation publique se « déroule dans l'espace public. »<sup>995</sup> A la suite des manifestations organisées par les « gilets jaunes » en 2018 et 2019, le législateur a souhaité autoriser l'autorité de police à pouvoir interdire à une personne de participer à une ou des manifestations. Le Conseil Constitutionnel s'y est opposé en considérant que c'était une violation du « droit d'expression collective des idées et des opinions » qui ne répondait pas aux exigences du contrôle de proportionnalité, à savoir « pas adaptée, nécessaire et proportionnée. »<sup>996</sup>

Didier Truchet remarque que les polices spéciale et générale des manifestations publiques offrent « un bon exemple »<sup>997</sup> de l'étendue et de l'évolution des pouvoirs de police. L'urgence sanitaire en est une illustration. Elle a, par exemple, entraîné la résiliation d'un marché conclu entre une association et une commune ayant pour objet de préparer « le carnaval en collaboration avec les habitants de la ville pour mettre en œuvre une « carnavalcade » et un village du carnaval et l'accompagnement de la mise en fête et de l'animation du carnaval dans plusieurs quartiers de la ville. » Par un décret du 20 novembre 2020, la résiliation du marché intervient « en raison de la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19 et des restrictions

---

<sup>991</sup> Isabelle SAVARIT, « Le patrimoine commun de la nation, déclaration de principe ou notion juridique à part entière ? », *op. cit.*, p. 315.

<sup>992</sup> Jean DUFU, *Le domaine public*, *op. cit.*, p. 325.

<sup>993</sup> Cela ressort d'un arrêt rendu par le Conseil d'Etat du 6 décembre 1933 : Arrêt, Conseil d'Etat, 6 décembre 1933, L'Avenir d'Oyonnax, Recueil Lebon, p. 1135.

<sup>994</sup> Lauren BAKIR, « Les mutations récentes de la liberté de manifester en France », *RFDA*, n°2, 2020, p. 319.

<sup>995</sup> Gwenaële CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *op. cit.*, p. 584.

<sup>996</sup> Décision, Conseil Constitutionnel, n°2019-780 DC, 4 avril 2019, Loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations, considérant n°26.

<sup>997</sup> Didier TRUCHET, *Droit administratif*, *op. cit.*, p. 362.

imposées par les pouvoirs publics », la commune se trouve dans l'impossibilité que le rassemblement se déroule.<sup>998</sup>

Un maire, par arrêté du 11 décembre 2003, a limité l'usage de la salle des fêtes aux seuls habitants de sa commune et impose aux organisateurs de manifestations publiques ou privées de respecter les normes acoustiques et de préserver la tranquillité publique des riverains. Les requérants demandaient notamment au juge administratif d'annuler le refus implicite du maire de procéder aux travaux d'isolation phonique de la salle. Compte tenu « des modalités et de la fréquence d'occupation de la salle polyvalente, de l'intérêt général qui s'attache à l'utilisation de ce local et du coût élevé de travaux d'isolation phonique pour une commune de 700 habitants », la commune a légalement refusé de procéder aux travaux.<sup>999</sup> Cette décision s'appuie sur l'intérêt de la commune, donc une personne publique, au détriment des libertés publiques. De même, la tenue d'un spectacle dans un espace culturel municipal a été interdite en raison d'inondations qui constitue un cas de force majeure pour la commune, n'ayant d'autre choix que d'interdire le rassemblement, pour des raisons de sécurité.<sup>1000</sup>

La théorie de la domanialité publique, comme toute réalité attachée à l'Etat repose sur « l'institution d'un groupe humain inscrit dans un territoire dans le but d'assurer son bien commun. »<sup>1001</sup> AU moment de conclure sur la liberté de manifestation, Marcel-René Tercinet nous apprend qu'elle n'est pas « en France une liberté publique »<sup>1002</sup> en ce qu'elle n'est pas reconnue et protégée. A notre sens, ce constat qui est resté inchangé dans la doctrine contemporaine<sup>1003</sup> peut être dépassé par la construction d'un droit de la ville et des espaces (B).

---

<sup>998</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Marseille, 26 février 2021, Association Cargrandtuas, n°2101157.

<sup>999</sup> Comme le déclare Jeremy Bentham, « le dernier objectif est, pour tout dommage qu'on se propose d'empêcher, de le faire à un coût aussi faible que possible. » : William GREMAUD, La régularisation en droit administratif, Dalloz, Nouvelle Bibliothèque de Thèses, Volume n°2015, avril 2021, p. 1. Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Marseille, 21 décembre 2017, n°15MA03034.

<sup>1000</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Versailles, 10 mars 2022, n°20VE00660.

<sup>1001</sup> Christian LAVAILLE, « Le domaine public : une catégorie juridique menacée ? », *op. cit.*, p. 586.

<sup>1002</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1058.

<sup>1003</sup> Le titre de l'article de Thibault Guilluy de 2015 en est une illustration : Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable », *op. cit.*, p. 499 ou encore celui de Christophe Doubovezky écrit en 2020 : Christophe DOUBOVETZY, « Une liberté qui dérange ? Réflexions sur la liberté de manifestation à partir de l'exemple suisse », *op. cit.*, p. 325.

## B) L'existence de contraintes pesant sur les manifestations publiques

Comme les concepts de « commun », de « collectif », l'objet juridique des villes a été totalement méconnue « par le droit moderne. »<sup>1004</sup> Or « la genèse de la République n'est-elle pas d'ailleurs, comme son nom l'indique, à rechercher dans la chose publique ? »<sup>1005</sup>

Le régime juridique des manifestations publiques est bien établi, mais le droit positif « laisse subsister un certain nombre de problèmes. »<sup>1006</sup> Bien qu'André Jodouin écrive du point de vue du droit canadien, un rapprochement peut être effectué avec le droit positif français. Il est question de « rechercher pour le droit administratif une assise dans les droits fondamentaux. »<sup>1007</sup> Certains pans de la doctrine juridique estiment que la théorie de la domanialité publique n'a pas la capacité de jouer ce rôle et considèrent qu'elle « pourrait sans inconvénient disparaître de notre droit. »<sup>1008</sup> Pourrait lui être substitué le concept d'espaces publics.<sup>1009</sup>

Le droit romain opérait une distinction entre les *res extra commercium* et les *res in commercio*. Dans la première, il y avait les *res publicae* regroupant l'ensemble des biens affectés à l'usage de tous qui constituait une sorte de domaine public de l'Etat. Dans la deuxième, il s'agissait de biens qui constituaient une sorte de domaine privé de l'Etat.<sup>1010</sup> De sorte que la distinction entre domaine public et domaine privé « n'était pas totalement ignoré en droit romain. »<sup>1011</sup> Au Moyen-Age, des jurisconsultes comme Loyseau, Domat, Lefèvre, de la Planche, ont essayé de faire émerger du domaine de la Couronne des biens communs et des biens publics. « Sur les biens affectés à l'usage de tous, le Roi n'avait pas un droit de propriété, mais simplement un

---

<sup>1004</sup> Carlo IANELLO, « L'environnement en tant que bien commun », *op. cit.*, p. 64.

<sup>1005</sup> Christian LAVIALLE, « Le domaine public : une catégorie juridique menacée », *op. cit.*, p. 587. Christian LAVIALLE, « De la fonction du territoire et de la domanialité dans la genèse de l'Etat en France sous l'Ancien Régime », *Droits*, n°15, 1992, p. 15.

<sup>1006</sup> André JODOUIN, La liberté de manifester, *op. cit.*, p. 23.

<sup>1007</sup> Jean-Bernard AUBY, « La bataille de San Romano. Réflexions sur les évolutions récentes du droit administratif », *AJDA*, 2001, p. 912.

<sup>1008</sup> H. DEMENTHON, *Traité du domaine de l'Etat*, 6<sup>ème</sup> édition, Dalloz, 1964, p. 143, cité par Jean DUFAU, *Le domaine public*, *op. cit.*, p. 16.

<sup>1009</sup> Cela se rapproche de la proposition de Yves Gaudemet qui est « la distinction des dépendances affectées à l'exercice des libertés publiques et des dépendances affectées aux services publics. » : Yves GAUDEMET, « Libertés et domaine public », *op. cit.*, p. 134.

<sup>1010</sup> Cette classification a fait l'objet d'une thèse : Paul-Georges-Emile BAILLIÈRE, *Du domaine public de l'Etat à Rome et dans l'ancien droit*, Thèse de doctorat en droit, Paris, 1882, p. 1 : « C'est ce qu'on nomme le domaine public, ensemble de biens distincts des choses du domaine privé que l'Etat possède à titre de propriétaire, qu'il peut augmenter, échanger ou restreindre sans que la vie sociale en souffre. »

<sup>1011</sup> Jean DUFAU, *Le domaine public*, Le Moniteur, l'Actualité Juridique, Paris, 2001, p. 13.

droit de « surintendance » ou de police. »<sup>1012</sup> Cela n'a pas suffi, néanmoins, à mettre en échec la propriété absolue du roi sur ces biens, les deux catégories étant imbriquées l'une dans l'autre.

La construction d'un droit de la ville serait d'autant plus légitime dans le cas des manifestations publiques que chaque rassemblement nécessite un « traitement juridique particulier dès l'instant que les conséquences et les risques ne sont point partout les mêmes. »<sup>1013</sup> Cette vision est présente dans la pratique. C'est le cas notamment de « la circonstance que des rassemblements de même nature sont autorisés dans d'autres villes en France qui est sans incidence sur l'appréciation portée par le préfet dépendant des seules contingences locales. »<sup>1014</sup> Raison de plus, pour nous, de plaider pour davantage d'intégration et de participation au processus décisionnel des destinataires d'actes unilatéraux<sup>1015</sup> que sont les décisions d'interdiction préventive des manifestations publiques ou les changements d'horaires, d'itinéraire. Souvent, en effet, les administrateurs « s'estiment parfois seuls capables »<sup>1016</sup> de déterminer les moyens pour parvenir à la satisfaction de l'intérêt général ou dans notre cas à l'intérêt commun car ils estiment « agir dans l'utilité publique. »<sup>1017</sup> Participer à la prise de décision administrative permettrait aux organisateurs et manifestants de mieux comprendre les décisions prises. D'autant plus que « le dialogue préalable à la décision, difficilement concevable entre l'Etat et la poussière des individus isolés devient possible avec les groupes organisés. »<sup>1018</sup>

L'idée de biens communs que pourraient être les espaces publics sont des « instruments de la réalisation des droits fondamentaux. »<sup>1019</sup> Cette définition se rapproche de celle donnée des biens communs culturels par le professeur Line Touzeau affirmant qu'ils constituent la reconnaissance d'un ensemble de droits qui permettent à une collectivité d'affirmer sa spécificité culturelle.<sup>1020</sup> Dans cette perspective, le droit de la ville se révèle être « le dernier des droits de l'homme. »<sup>1021</sup>

---

<sup>1012</sup> *Ibidem*, p. 13.

<sup>1013</sup> Stéphane SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, *op. cit.*, p. 19.

<sup>1014</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Rennes, 5 février 2016, n°1600431.

<sup>1015</sup> Richard DEAU, *Les actes administratifs unilatéraux négociés*, *op. cit.*, p. 24.

<sup>1016</sup> Didier TRUCHET, *Les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'Etat*, Bibliothèque de droit public, Tome CXXV, LGDJ, Paris, 1977, p. 19.

<sup>1017</sup> *Ibidem*, p. 19.

<sup>1018</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques 2- Le régime des principales libertés*, *op. cit.*, p. 355.

<sup>1019</sup> Francesca DI LASCIO, « Espaces publics et droit administratif », *op. cit.*, p. 140.

<sup>1020</sup> Line TOUZEAU, « Les politiques publiques : de la démocratisation aux communs culturels ? », *op. cit.*

<sup>1021</sup> Jean-Bernard AUBY, « Droit à la ville et décentralisation », *Droit et ville*, 1992, p. 26.

L'avènement de la théorie des communs que le concept d'espaces publics permet de concevoir une des fonctions essentielles des autorités publiques, celle de fournir « au fonctionnement social des espaces de vie collective. »<sup>1022</sup> Cette fonction est d'autant plus évidente, pour les autorités locales, car les espaces sont leur « principal levier d'action. »<sup>1023</sup> Ainsi, le public en tant « qu'être moral et collectif »<sup>1024</sup> détient des lieux dans lesquels exercer ces libertés. Ces lieux sont inévitablement présents dans les villes « fournisseurs essentiels de services collectifs. »<sup>1025</sup> L'un des enjeux juridiques, en Italie, autour de l'appropriation collective des biens communs est de considérer que « les formes juridiques actuelles dans lesquelles sont encadrés les rapports entre les hommes et les biens »<sup>1026</sup> ne seraient pas en mesure d'assouvir les intérêts généraux.

La conception de la catégorie juridique des espaces publics, telle que ce mémoire, la présente peut permettre d'affirmer une « nouvelle dimension de l'État en tant qu'« État-communauté. »<sup>1027</sup> Cette affirmation ne constituerait en réalité que la continuité de l'idée selon laquelle le développement et la construction de l'autonomie locale « est indissociable de celle des libertés publiques. »<sup>1028</sup> Ainsi l'affirmation contenue à l'article 3 de la Constitution du 4 octobre 1958 trouverait un élément de plus dans sa concrétisation « la souveraineté nationale appartient au peuple » ainsi que les divers textes constitutionnels qui appellent la participation des citoyens dans la gestion des affaires publiques.<sup>1029</sup>

L'inscription de la consécration et la concrétisation d'une liberté de manifestation publique au niveau spatial pourrait bien y gagner également du point de vue de l'exercice des pouvoirs de police administrative (Section 2).

---

<sup>1022</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente du droit administratif », *op. cit.*, p. 2569.

<sup>1023</sup> *Ibidem*, p. 2569.

<sup>1024</sup> Jean-Baptiste-Victor PROUDHON, *Traité du domaine public ou De la distinction des biens considérés principalement par rapport au domaine public*, Dijon, V. Lagier, 1833-1834, Tome 1, p. 266.

<sup>1025</sup> Jean-Bernard AUBY, « La ville, nouvelle frontière du droit administratif », *op. cit.*, p. 853.

<sup>1026</sup> Carlo IANELLO, « L'environnement en tant que bien commun », *op. cit.*, p. 62.

<sup>1027</sup> Alberto LUCARELLI, « Biens communs. Contribution à une théorie juridique », *op. cit.*, p. 148.

<sup>1028</sup> Jean PUECH, *Une démocratie locale émancipée : des élus disponibles, légitimes et respectés*, Rapport d'information n° 74, fait au nom de l'observatoire de la décentralisation, déposé le 7 novembre 2007.

<sup>1029</sup> Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, *op. cit.*, p. 5.

## SECTION 2 : L'IMPACT DE L'INSCRIPTION SPATIALE DE LA LIBERTE DE MANIFESTATION SUR L'EXERCICE DES POUVOIRS DE POLICE ADMINISTRATIVE

Le rapport n°2794 de la commission d'enquête de l'Assemblée Nationale « relative aux missions et modalités du maintien de l'ordre républicain dans un contexte de respect des libertés publiques et du droit de manifestation » porte son étude « davantage (sur) la modernité de l'équilibre entre liberté et ordre public. »<sup>1030</sup>

En raison du fait que les manifestations publiques ne connaissent pas la frontière entre propriété publique et propriété privée, mais plutôt entre lieux ouverts au public et lieux fermés au public. Il est utile d'envisager l'exercice de pouvoirs de police dans des lieux rattachés à la propriété publique (I). Dans un second moment, nous nous attacherons à examiner l'exercice des pouvoirs de police dans des lieux rattachés à la propriété privée (II).

### I) L'influence d'une liberté de manifestation publique spatiale sur le régime distinctif des propriétés publiques

Marcel-René Tercinet fait un bref résumé de la situation concernant la liberté de manifestation publique : « non proclamée par le droit positif et niée en pratique par l'administration.<sup>1031</sup> L'étude de l'exercice de pouvoirs de police dans des lieux du domaine public (A), ainsi que l'influence d'un droit de la ville sur cet exercice peut permettre de répondre en partie à cette problématique (B).

#### A) L'exercice de pouvoirs de police dans des lieux rattachés à la propriété publique

« Il faut tout de suite se rappeler (...) que les pouvoirs de police sont toujours des restrictions aux libertés des particuliers. »<sup>1032</sup> Tels sont les termes du commissaire du gouvernement Corneille, quand il s'agit de déterminer la nature des pouvoirs de police.

L'exercice alternatif de pouvoirs de police dans des lieux de propriété publique et des lieux de propriété privée nécessite de se référer aux deux acceptions que convoquent le terme « public. »

---

<sup>1030</sup> Noël MAMERE, Patrice POPELIN, Rapport n°2794, Assemblée Nationale, Quatorzième Législature, commission d'enquête « relative aux missions et modalités du maintien de l'ordre républicain dans un contexte de respect des libertés publiques et du droit de manifestation », 21 mai 2015, p. 12.

<sup>1031</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1043.

<sup>1032</sup> Conclusions du Commissaire du Gouvernement, Corneille, sous l'arrêt, Conseil d'Etat, 10 août 1917, Baldy, Recueil, p. 640.

En droit français, il fait référence à « l'intervention du pouvoir »<sup>1033</sup> donc des personnes publiques. Les biens généralement appréhendés comme publics appartiennent aux personnes publiques. Ce sont des biens et des lieux où l'exercice d'un pouvoir par une autorité publique « est regardé comme légal. »<sup>1034</sup>

Le Doyen Hauriou considérait que la « police administrative enlance de sa réglementation toutes les libertés individuelles »<sup>1035</sup> et la liberté de manifestation publique ne fait pas figure d'exception. Le droit des libertés étant généralement appelé « le droit de la police. »<sup>1036</sup> Il faut préciser que l'autorité de police se trouve face à une obligation d'agir<sup>1037</sup> pour « parer aux menaces pour l'ordre public dont elle a connaissance. »<sup>1038</sup>

Une mesure de police administrative a plusieurs caractères.<sup>1039</sup> Elle est d'abord liée à l'urgence. C'est également un monopole, l'expression d'une autorité et présente les caractères unilatéral et discrétionnaire.<sup>1040</sup> Pour ce faire, il faut recourir à « l'usage de la puissance publique. »<sup>1041</sup> Celle-ci est traditionnellement définie comme étant une « sorte d'absolu, cette puissance inconditionnelle, tutélaire et mystérieuse, qui ne doit rien à personne ni à autre chose qu'elle-même en sa souveraineté totale et parfaite. »<sup>1042</sup> L'impossibilité du préfet et donc son refus de mettre à disposition des forces de police à l'occasion de manifestations publiques projetées est une mesure préparatoire, insusceptible de recours pour excès de pouvoir<sup>1043</sup>, en est une illustration.

En principe, la séparation de l'Eglise et de l'Etat entraîne « l'autorité traditionnelle du chef de la communauté »<sup>1044</sup> dans les édifices dédiés à l'exercice du culte. Le maintien de l'ordre, à l'intérieur du lieu relève de sa compétence. Cependant, quand des « désordres matériels

---

<sup>1033</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques 1- Les droits de l'homme*, op. cit., p. 22.

<sup>1034</sup> Frédéric ROLIN, « L'espace public en droit administratif », in, Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, op. cit., p. 61.

<sup>1035</sup> Maurice HAURIOU, *Précis de droit administratif*, op. cit., p. 577.

<sup>1036</sup> Philippe YOLKA, « Les espaces publics. Libres propos au temps du covid », op. cit.

<sup>1037</sup> Cette obligation ressort de plusieurs arrêts du Conseil d'Etat : Arrêt, Conseil d'Etat, 23 octobre 1959, Doublet, Arrêt, Conseil d'Etat, Section, 14 octobre décembre 1962, Doublet.

<sup>1038</sup> Didier TRUCHET, « L'autorité de police est-elle libre d'agir ? », *AJDA*, 1999, p. 81.

<sup>1039</sup> Christian VIGOUROUX, « La police, l'Etat et la concurrence », op. cit., p. 187.

<sup>1040</sup> *Ibidem*, p. 187.

<sup>1041</sup> Didier TRUCHET, « L'autorité de police est-elle libre d'agir ? », op. cit., p. 81.

<sup>1042</sup> Etienne PICARD, « L'impuissance publique en droit », *AJDA*, 1999, p. 11.

<sup>1043</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, Section, 11 juillet 1975, Sieur Clément et Association pour la défense de la culture et de la musique contemporaine, n°91193, Recueil Lebon, p. 427.

<sup>1044</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques 2- Le régime des principales libertés*, op. cit., p. 189.

dépassent la simple discipline de la cérémonie »<sup>1045</sup>, le maire peut agir en vertu de ses pouvoirs de police administrative générale. Plusieurs lieux dédiés à l'exercice du culte ont été utilisés pour manifester<sup>1046</sup>, cette pratique étant inscrite dans les mœurs.<sup>1047</sup> L'affectation des églises à l'usage direct du public étant tardive.<sup>1048</sup> Il est arrivé que l'autorité de police intervienne « pour chasser les manifestants »<sup>1049</sup> malgré le consentement donné par le clergé à ces occupations.

Au contact de la liberté de manifestation publique, parfois, cela se traduit, au contraire, comme une forme d'impuissance publique en ce que les procédés normatifs existent mais des « considérations extra juridiques »<sup>1050</sup> empêchent les autorités de police de s'en servir pleinement. L'influence du droit international ayant amplifié cette inertie « sur le fondement même des droits fondamentaux »<sup>1051</sup> afin de faire triompher la déclaration de philosophie politique qu'ils représentent. Jean-Charles Jobard constate qu'« il est toujours plus sûr pour un préfet d'autoriser et d'encadrer une manifestation que de prendre le risque qu'elle se déroule malgré l'interdiction. »<sup>1052</sup>

Même si le domaine public est le terrain de prédilection en vue de l'exercice des pouvoirs de police, cela donne lieu à certaines difficultés. Une association et plusieurs riverains observent, par exemple, que la multiplication des manifestations sur le Champ de Mars entraîne sa transformation « en lieu dédié à l'évènementiel » provoquant un retrait de sa vocation initiale d'espace vert. Ils affirment que son affectation n'est pas respectée et que cela porte atteinte à son intégrité.<sup>1053</sup>

Contrairement à ce qu'a pu énoncer la doctrine, à savoir que l'intérêt public, renvoie souvent à un « intérêt général local »<sup>1054</sup>, il est utile de les différencier. L'intérêt commun n'est pas

---

<sup>1045</sup> *Ibidem*, p. 189.

<sup>1046</sup> « Les occupations d'églises prirent une dimension politique. Elles sortent du cadre religieux pour s'inscrire dans un contexte de revendications. » : Maelle PERRIER, *Occupations d'églises et droit public*, *op. cit.*, p. 12. Elle prend quelques exemples comme l'occupation de l'église de Sanary-sur-Mer en 2003 par des campeurs mécontents.

<sup>1047</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>1048</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 13 octobre 1988, Commune de Beaumont-en-Périgord, n°68263.

<sup>1049</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques 2- Le régime des principales libertés*, *op. cit.*, p. 189.

<sup>1050</sup> Etienne PICARD, « L'impuissance publique en droit », *op. cit.*, p. 11.

<sup>1051</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>1052</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 41.

<sup>1053</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Paris, 10 décembre 2020, Association des amis du champ de mars et autres, n°19PA01859.

<sup>1054</sup> Jean-Marie PONTIER, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », *op. cit.*, p. 333 ; Jacques CAILLOSSE, « Le public du droit administratif », *op. cit.*, p. 392.

l'intérêt général.<sup>1055</sup> L'idée de « commun » renvoie à ce qui est propre à une collectivité déterminée. Par rapport à l'intérêt général, il s'agit d'une échelle inférieure. Les intérêts communs peuvent être identifiés comme des « intérêts extra-individuels. »<sup>1056</sup> L'intérêt commun peut être celui que poursuit une ville ou une commune. L'intérêt général représente « la somme de tous les intérêts que les hommes ont décidé, par un acte de libre volonté, de mettre en commun. »<sup>1057</sup> L'intérêt commun représente exactement la même chose mais à un degré territorial différent.

Ainsi, la consécration d'un droit aux biens communs et la reconnaissance d'un droit d'accès aux espaces publics ne pourront voir le jour que « par un système politique et administratif local capable de valoriser la dimension participative des citoyens. »<sup>1058</sup> Un requérant demande au Tribunal Administratif de Toulouse d'enjoindre à une commune d'interdire tout accès à l'orgue dont elle est propriétaire jusqu'à ce qu'elle ait fait procéder à l'intégrale remise en état de l'instrument. Ce dernier avait été utilisé lors de manifestations publiques se déroulant à l'intérieur de l'église paroissiale. Il entre dans la catégorie des immeubles par destination. Le juge administratif, en réponse à cette requête, considère qu'elle n'est pas mal dirigée « dès lors que la commune est propriétaire et en est par conséquent responsable. »<sup>1059</sup> Nous pouvons tirer deux conclusions de cette situation. D'abord, le requérant se sent autant propriétaire que la commune, car il a le souci de préserver l'état du bien réservé à son usage et à celui de tous les habitants<sup>1060</sup> du territoire. Ensuite, la propriété publique, pour le juge administratif, induit l'idée d'être responsable du bien et non pas l'idée de jouissance sur ce dernier.<sup>1061</sup>

---

<sup>1055</sup> Marie-Sophie de CLIPPELE, « Communs et diversité culturelle à l'heure de la numérisation de la culture », in, *Les biens communs saisis par le droit. Quelles perspectives ?* Colloque, Université Paris Nanterre, 12 avril 2022.

<sup>1056</sup> Carlo IANELLO, « L'environnement en tant que bien commun », *op. cit.*, p. 63.

<sup>1057</sup> Elisabeth ZOLLER, *Introduction au droit public*, *op. cit.*, p. 11.

<sup>1058</sup> Jacqueline MORAND-DEVILLER, « Biens communs et fonction sociale de la propriété : Le rôle des collectivités locales », *Les Petites Affiches*, n°111, juin 2014, p. 14.

<sup>1059</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Toulouse, 10 juillet 2019, n°1901323.

<sup>1060</sup> Afin de justifier de leur intérêt à agir, certains requérants se prévalent de leur « qualité d'habitants » : Jugement, Tribunal Administratif de Nice, 19 juin 2018, n°1603507, 16033524.

<sup>1061</sup> Depuis le début, nous ne faisons aucune distinction entre les pouvoirs de police classiques et les pouvoirs de police de gestion du domaine public car nous considérons que le « domaine public ne connaît qu'une police : la police générale de l'ordre public, laquelle s'adapte admirablement. » : Ch. KLEIN, cité par Etienne PICARD, *La notion de police administrative générale*, *op. cit.*, p. 856. « Il est vain de la morceler entre pouvoir de police « proprement dit » et pouvoir de gestion. » : Etienne PICARD, « La notion de police administrative générale », *op. cit.*, p. 852.

C'est à dessein que le droit administratif doit se saisir des manifestations publiques comme un « objet juridique » à part entière. La construction d'un droit de la ville fondé sur les relations entre les villes et les habitants peut permettre, selon nous, ceci (B).

B) L'influence de la construction d'un droit de la ville sur l'exercice des pouvoirs de police

La liberté de manifestation publique est « imparfaitement réalisée par un droit administratif »<sup>1062</sup> fondé sur la raison d'Etat. Il nous faut trouver un mode de réalisation qui sera davantage efficace et effectif pour la liberté de manifestation publique.

A la lumière de Proudhon, « seul le public (...) est susceptible d'être qualifié de propriétaire »<sup>1063</sup> des biens ouverts au public. La commune de Bayonne demandait au juge des référés d'ordonner l'expulsion de personnes qui occupaient sans titre un lieu public. Le juge administratif constate que les occupants font partis du mouvement des « indignés de Bayonne » qui occupe cet espace dans le but de divulguer les idées des membres du collectif. Bien que n'ayant pas de titre pour occuper ce lieu, le juge rejette la requête, car la commune n'a pas démontré l'urgence de limiter à ce point la liberté d'expression. Là n'est pas le plus important, car il affirme surtout que les manifestants occupent « un espace public qui ne leur appartient pas. »<sup>1064</sup> Cette affirmation est inexacte. Il s'agit d'un débat durant les discussions sur l'adoption de la loi du 9 décembre 1905 à propos des manifestations extérieures du culte dans les lieux publics. M. Victor Augagneur déclare que « vous réclamez de la voie publique un usage pour lequel la voie publique n'est pas destinée. »<sup>1065</sup> Le député Ribot lui répond : « la voie publique appartient à tout le monde ! Ce n'est pas à vous qu'elle appartient. »<sup>1066</sup> A notre sens, la construction d'un droit de la ville peut permettre de fonder ceci.

Par le choix de la personne publique et de la personne privée d'affecter un bien à l'utilité publique, cela entraîne « la libre utilisation de la dépendance par son destinataire. »<sup>1067</sup> Nous pensons que « plus l'affectation en cause bénéficie d'une force juridique certaine et bien établie, plus la liberté concernée se verra »<sup>1068</sup> mise en œuvre. S'agissant du propriétaire privé,

---

<sup>1062</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable », *op. cit.*, p. 510.

<sup>1063</sup> Jean-Baptiste-Victor PROUDHON, *Traité du domaine public ou De la distinction des biens considérés principalement par rapport au domaine public*, *op. cit.*, p. 266.

<sup>1064</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Pau, 31 mai 2011, Commune de Bayonne, n°1101279.

<sup>1065</sup> JORF, Débats Parlementaires, Chambre des députés, 2<sup>ème</sup> séance du 26 juin 1905, p. 2488.

<sup>1066</sup> *Ibidem*, p. 2489.

<sup>1067</sup> Fanny TARLET, *La liberté d'aller et venir à l'épreuve du domaine public naturel*, *op. cit.*, p. 37.

<sup>1068</sup> Chahira BOUTAYEB, « Liberté d'utilisation du domaine public et affectation domaniale », *RDP*, n°1, 2001,

l'affectation donnée au bien est un peu plus précaire. Il arrive que, pour des parcelles dites privées qui font partie de l'espace d'un parc naturel régional, des conventions soient conclues avec les propriétaires privés en déterminant les règles concernant la tenue des manifestations publiques.<sup>1069</sup>

La théorie des « bases constitutionnelles du droit administratif » que nous devons à Georges Vedel, l'ayant exposée pour la première fois en 1954, pourrait constituer l'un des remèdes.<sup>1070</sup> Cette théorie serait à même d'apporter au droit administratif « la base sûre et certaine qui paraît si souvent lui faire défaut. »<sup>1071</sup> Constitutionnaliser les éléments fondamentaux du droit du domaine public permettraient de leur accorder une force qu'ils n'ont jamais eu. En tant qu'objectif à valeur constitutionnelle<sup>1072</sup>, l'ordre public est capable de constituer une « limite »<sup>1073</sup> aux libertés qui ont-elles-mêmes une valeur constitutionnelle. Cette théorie, reprise par Etienne Fâtome<sup>1074</sup>, propose de considérer que « la base constitutionnelle n'est plus constituée par le service public, les exigences en cause sont liées à l'exercice des libertés publiques. »<sup>1075</sup> Quelques jours plus tard, le Conseil Constitutionnel, dans une décision<sup>1076</sup>, ajoute aux exigences constitutionnelles attachées à la protection du domaine public « les droits et libertés des personnes à l'usage desquelles il est affecté. »

Penser la personnalité juridique des collectivités territoriales<sup>1077</sup> est également une donnée qu'il faut encourager. Et surtout celle des communes en réalité. Leur accorder cette personnalité reviendrait à consacrer leur « faculté de gérer une partie plus ou moins grande du territoire français, sur laquelle vit une population considérée comme permanente. »<sup>1078</sup> Et par la même occasion et par voie de conséquence, la consécration « d'une propriété publique à leur

---

p. 221.

<sup>1069</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Grenoble, 15 mai 1996, n°931920, 931922, 931923, 931924.

<sup>1070</sup> Georges VEDEL, *Etudes et documents du Conseil d'Etat*, n°8, 1954, p. 21 à 54.

<sup>1071</sup> Charles EISENMANN, « La théorie des « bases constitutionnelles du droit administratif », *RDP*, 1972, p. 1346.

<sup>1072</sup> Décision, Conseil Constitutionnel, n°82-141, 27 juillet 1982, considérant n°5.

<sup>1073</sup> Guillaume DRAGO, « L'ordre public et la Constitution », *Archives de philosophie du droit*, Tome 58, 2015, p. 199 à 214.

<sup>1074</sup> Etienne FATOME, « A propos des bases constitutionnelles du droit du domaine public », *AJDA*, 2003, p. 1192.

<sup>1075</sup> Laurent RICHER, « Les bases constitutionnelles du droit du domaine public », *RFDA*, 2020, p. 918.

<sup>1076</sup> Décision, Conseil Constitutionnel, n°2003-473 DC, 26 juin 2003, Loi habilitant le gouvernement à simplifier le droit, considérant n°29.

<sup>1077</sup> Cette idée a fait l'objet de la thèse de Florian Mugnier : Florian MUGNIER, *La personnalité juridique des collectivités territoriales*, Nouvelle Bibliothèque de thèses, volume 219, Dalloz, avril 2022.

<sup>1078</sup> Michel VERPEAUX, Laetitia JANICOT, *Droit des collectivités territoriales*, 3<sup>ème</sup> édition, p. 15.

profit »<sup>1079</sup> et celui des habitants qu'elles représentent. Cette carence s'exprime dans la « fragilité de la notion de domaine public. »<sup>1080</sup> La principale raison s'explique par le fait que « plus que jamais, la propriété influence la manière de concevoir le domaine public et la manière dont il convient d'en assurer la gestion. »<sup>1081</sup>

Dans la situation décrite, à propos de l'exercice de pouvoirs de police dans des lieux du domaine public par rapport aux manifestations publiques, nous constatons « un évident besoin de souplesse dans l'application du droit administratif »<sup>1082</sup>, telle est la « vocation de l'indulgence. »<sup>1083</sup> Concrètement, il s'agit de permettre aux autorités administratives, lorsqu'elles prennent une décision d'intégrer (...) des éléments d'appréciation qui ne sont pas directement prévus par les textes, mais qui, s'ils ne sont pas appréciés à leur juste place, ne permettront pas de concrétiser sa décision. »<sup>1084</sup> Il s'agit d'intégrer l'idée de rationalité<sup>1085</sup> dans la prise de décision administrative.

A l'issue de ce premier moment, il faut s'arrêter quelques instants. Et se demander si l'assimilation peut être totale entre les concepts de domaine public et d'espaces publics, au regard de l'affectation du premier à l'usage de tous, du point de vue de l'exercice des pouvoirs de police administrative. Question que nous avons éludée jusqu'à présent. Isabelle Savarit nous répond par une autre interrogation en demandant si « le patrimoine commun de la nation ne se situe-t-il pas au-delà de l'appropriation privée et publique ? »<sup>1086</sup> Et donc au-delà du régime de propriété publique ou privée (II).

---

<sup>1079</sup> Olivier GOHIN, *Droit des collectivités territoriales*, 2<sup>ème</sup> édition, p. 26.

<sup>1080</sup> Jean-Philippe ORLANDINI, *La dénaturation des critères du domaine public*, Thèse de doctorat en droit public, Université Toulouse Capitole I, 2018, p. 17.

<sup>1081</sup> *Ibidem*, p. 18-19.

<sup>1082</sup> Frédéric ROLIN, « De l'indulgence en droit administratif », *AJDA*, 2012, p. 794.

<sup>1083</sup> *Ibidem*, p. 794.

<sup>1084</sup> *Ibidem*, p. 794.

<sup>1085</sup> Sophie THERON, *Le raisonnable en droit administratif*, Editions l'Epitoge, l'Unité du droit, 1<sup>er</sup> édition, 2016.

<sup>1086</sup> Isabelle SAVARIT, « Le patrimoine commun de la nation, déclaration de principe ou notion juridique à part entière ? », *op. cit.*, p. 309.

## II) L'influence d'une liberté de manifestation publique spatiale sur la distinction entre lieux de propriété privée et lieux de propriété publique

L'étude des relations entre les lieux et les manifestations publiques permet de considérer qu'elles ne connaissent pas la distinction entre biens du domaine public et biens issus de la propriété privée. Il nous faut dire quelle est la pertinence de cette distinction pour notre objet d'étude. L'étude de l'exercice de pouvoirs de police dans des lieux rattachés à la propriété privée (A), ainsi que l'influence de la construction d'un droit des territoires (B) peut répondre à la question.

### A) L'exercice de pouvoirs de police dans des lieux rattachés à la propriété privée

Au fil de notre recherche, nous nous rendons compte que les constructions mobilisées ont toujours été présentes dans le champ juridique : « Tel est l'espace public du droit : scène offerte à une libre jouissance collective. »<sup>1087</sup>

Afin de concevoir le concept d'espaces publics, il est utile de repenser « la conception des pouvoirs de police. »<sup>1088</sup> Il existerait une « sphère privée qui serait garantie contre l'intervention publique. »<sup>1089</sup> L'exercice de pouvoirs de police par les autorités habilitées est donc plus ardue dans ce cas. L'intérêt de cette étude est d'envisager de distinguer le régime des manifestations sur le domaine public et le régime des manifestations sur les espaces publics de droit privé. Ou au contraire d'envisager la capacité du concept d'espaces publics à formaliser « une nouvelle dimension qui aille au-delà du public et du privé. »<sup>1090</sup> C'est ce que nous dit Christian Lavaille, en 1999, lorsqu'il considérait que « L'Etat, les collectivités publiques ne sauraient exister sans espaces publics. »<sup>1091</sup> Ces derniers « s'opposent justement aux choses, propriétés privées »<sup>1092</sup>, dans le sens premier du terme, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas ouvertes au public.

Jean Rivero écrivait que « le mot *public* en droit français (...) dénote l'intervention du pouvoir. »<sup>1093</sup> Mais, un lieu public, si nous faisons référence au premier sens du terme, concerne

---

<sup>1087</sup> Jacques CAILLOSSE, « Plaidoyer pour le domaine public naturel », *RJE*, 1990, p. 497.

<sup>1088</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public en tant que notion émergente du droit administratif », *op. cit.*, p. 2572.

<sup>1089</sup> Frédéric ROLIN, « L'espace public en droit administratif », in, Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, *op. cit.*, p. 61.

<sup>1090</sup> Carlo IANELLO, « L'environnement en tant que commun », *op. cit.*, p. 63.

<sup>1091</sup> Christian LAVIALLE, « Le domaine public : une catégorie juridique menacée ? », *op. cit.*, p. 587.

<sup>1092</sup> *Ibidem*, p. 587.

<sup>1093</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques 1- Les droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 22.

tous les administrés et dont l'accès a un intérêt pour tout un chacun. L'alinéa 3 de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales y fait directement référence en évoquant les endroits propices aux rassemblements d'hommes comme les « foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics. » Il s'agit du « revers » du concept de public c'est-à-dire à une de ses formes qui « n'est pas présentée comme principale ou première. »<sup>1094</sup> La principale est la nature publique ou privée de la personne qui agit. Il est primordial de s'intéresser à toutes les formes que peut revêtir un concept car « l'ombre est si peu opposée à la lumière qu'elle ne peut se concevoir sans elle. »<sup>1095</sup> Les espaces publics sont définis comme le « lieu physique d'exercice des fonctions administratives »<sup>1096</sup>, sans faire référence au régime de propriété sous lequel ils sont régis.<sup>1097</sup> Dans ce cas des « espaces privés (sont) susceptibles d'exiger l'exercice de puissance publique »<sup>1098</sup>, sous-entendu des espaces, objets de propriété privée. C'est ainsi que, même dans des lieux *a priori* privés, les rassemblements doivent respecter la moralité publique.<sup>1099</sup>

« Le pouvoir centralise la population, l'attire autour de lui et la maintient en ordre par sa police. »<sup>1100</sup> L'autorité de police administrative a vocation à intervenir dans des lieux régis sous la propriété privée. L'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales prévoit que : « Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux,

---

<sup>1094</sup> Frédéric ROUVIERE, « Le revers du principe « différence de nature (égale) différence de régime », in, *Le droit entre autonomie et ouverture*. Mélanges en l'honneur de Jean-Louis Bergel, *op. cit.*, p. 415. Notons qu'auparavant, le premier sens du terme « public » que nous souhaitons réactualiser était celui qui régissait le domaine public maintenant fondé en partie sur sa deuxième acception, pour être public, un bien doit être la propriété d'une personne publique et être affecté soit à l'usage direct du public, soit à l'usage d'un service public. Dans un arrêt, Conseil d'Etat, Assemblée du 22 avril 1960, Berthier, Recueil Lebon, p. 160, rendu conformément aux conclusions de M. Henry, la place de l'aéromoteur de Maison Blanche « constitue une promenade publique, affectée en ladite qualité à l'usage du public et aménagée à cette fin ; que, par suite, elle fait partie du domaine public de la commune. » Seule l'affectation à l'usage du public et donc l'accessibilité du lieu au public faisait valoir son appartenance au domaine public.

<sup>1095</sup> Frédéric ROUVIERE, « Le revers du principe « différence de nature (égale) différence de régime », in, *Le droit entre autonomie et ouverture*. Mélanges en l'honneur de Jean-Louis Bergel, *op. cit.*, p. 415.

<sup>1096</sup> Francesca DI LASCIO, « Espaces publics et droit administratif », *op. cit.*, p. 140.

<sup>1097</sup> « Quel que soient en définitive les propriétaires de l'espace en cause, le moyen tiré de ce que le maire de la commune (...) était incompétent pour y exercer ses pouvoirs de police doit être écarté. » : Jugement, Tribunal Administratif de Montpellier, 10 juillet 2002, n°972873.

<sup>1098</sup> Francesca DI LASCIO, « Espaces publics et droit administratif », *op. cit.*, p. 142.

<sup>1099</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, Assemblée, 27 octobre 1995, Commune de Morsang-sur-Orge, Recueil Lebon, p. 372.

<sup>1100</sup> Maurice HAURIOU, *Précis de droit administratif*, 2<sup>ème</sup> édition, L. Larose et Forcel, 1893. p. 45.

cafés, églises et autres lieux publics. » En énumérant ces lieux, il ne fait aucune distinction entre biens du domaine public et biens de la propriété privée, ce qui nous incite à en faire de même.<sup>1101</sup>

Par exemple, le refus d'autorisation d'une manifestation publique, se déroulant dans un parc naturel régional et traversant des parcelles de propriété privée, ne peut s'appuyer exclusivement sur les dispositions de la charte d'un parc naturel régional et doit se fonder sur celles du code des communes.<sup>1102</sup> Il a également été question de la tenue d'une manifestation intitulée « *Vintage Kustom Show* » présentée comme un rassemblement privé dans un terrain privé, autrement dit régi sous le régime de la propriété privée. Son caractère privé n'est pas avéré, car il y a eu une vente de tickets et de la publicité. L'argumentation des parties, pour s'opposer à l'interdiction préfectorale tenait à dire qu'elle était due uniquement à l'avis défavorable du maire de la commune. Pourtant, cela ne rentrait pas dans les compétences du préfet d'interdire ou d'autoriser un évènement privé « qui ne se déroule pas sur la voie publique. » Le juge administratif répond, en considérant que, la configuration des lieux pour la manifestation qui devait accueillir 1500 personnes va favoriser des rassemblements de personnes dans des espaces restreints. Etant donné « l'intérêt public qui s'attache aux mesures prises afin de ralentir la propagation du virus et la conciliation entre les droits et libertés et l'objectif constitutionnel de protection de la santé », la décision de refus d'autorisation était légale.<sup>1103</sup>

L'usage de pouvoirs de police dans des lieux de propriété privée est en réalité très fréquent. Le gérant d'un débit de boissons, exploité depuis 2019, souhaite organiser un rassemblement festif sur le site privé, à l'occasion du deuxième anniversaire de l'établissement. Par un arrêté, la préfète de la Charente interdit le rassemblement, pour des raisons de dangerosité du lieu.<sup>1104</sup> C'est donc que les autorités publiques ont vocation à intervenir dans des lieux régis sous la propriété privée, dès lors qu'ils sont ouverts au public. Une association de moto s'est vu refuser l'autorisation par le préfet du Vaucluse d'organiser une épreuve de moto-cross et de quad dans un parc naturel régional. Le terrain pressenti pour cette manifestation se situant hors des voies

---

<sup>1101</sup> C'est également l'interprétation que retient la jurisprudence administrative : « Considérant que l'article 97 de la loi du 5 avril 1884 comprend dans la police municipale tout ce qui intéresse la salubrité et la sûreté des rues, sans distinguer entre celles qui, demeurées propriétés privées, ont été, du consentement de leurs propriétaires, ouvertes à l'usage du public. » : Arrêt, Conseil d'Etat, 5 mai 1958, Dorie et Jaunault, Georges LIET-VEAUX, *Chronique de Jurisprudence*, *ibidem*, p. 396.

<sup>1102</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Grenoble, 15 mai 1996, n°931920, 931922, 931923, 931924.

<sup>1103</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Dijon, 18 septembre 2020, n°2002556.

<sup>1104</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Poitiers, 28 juillet 2021, SA Café des sports, n°2101939.

ouvertes à la circulation publique et à l'intérieur de la zone Natura 2000. La Cour Administrative d'Appel déclare qu'il n'était pas démontré par l'autorité de police en quoi la manifestation projetée était contraire à l'objectif poursuivi par le parc naturel régional, conformément à la charte du parc.<sup>1105</sup>

Le gérant d'un restaurant demande au préfet l'autorisation d'ouvrir et de permettre l'accès à son établissement, jusqu'à quatre heures du matin les vendredi, samedi et les veilles et jours de fêtes. Par un arrêté, le préfet refuse l'ouverture dérogatoire de cette établissement car il attire une clientèle nocturne importante composée de spectateurs de runs sauvages. Ce restaurant se situe à proximité d'une zone industrielle sur laquelle se déroule des courses de véhicules interdites. Pour cette raison, le juge administratif considère qu'il n'y a pas d'atteinte manifestement illégale à la liberté du commerce et d'industrie et à la liberté d'entreprendre.<sup>1106</sup> De même, une ordonnance du 12 octobre 2001 rendue par le Tribunal Administratif de Limoges<sup>1107</sup> constitue une troisième illustration de notre propos. Il était question de l'organisation d'une « rave party » sur des terrains privés d'une commune à proximité d'un étang. Le maire, pour l'interdire, se fonde sur le but de la manifestation du point de vue de la morale. Conformément à l'article L. 2212-2 du code de général des collectivités territoriales, l'endroit projeté pour la manifestation devient en quelque sorte « public » dans le sens où ce qui s'y déroule va être accessible à tous. Cela justifie l'exercice de pouvoir de police par les autorités compétentes. A l'occasion d'une « rave-party » organisée dans un espace public régi par la propriété privée, le juge administratif considère que les dispositions de l'article L. 2216-3 du code général des collectivités territoriales « s'appliquent indépendamment du lieu, public ou privé du rassemblement. »<sup>1108</sup>

L'organisation d'un festival de musique qui « devait avoir lieu dans une propriété privée, celle-ci était pour la circonstance ouverte au public, invité à s'y rassembler par des annonces publicitaires.<sup>1109</sup> La formation de jugement considérera « que la manifestation était, par sa nature, au nombre des spectacles dont l'organisation est subordonnée, en vertu des articles 1<sup>er</sup> et 13 de l'ordonnance du 13 octobre 1945, à une autorisation du maire. »<sup>1110</sup> Cela signifie que

---

<sup>1105</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Marseille, 12 mars 2015, n°14MA00313.

<sup>1106</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Cergy-Pontoise, 11 octobre 2012, n°1006606.

<sup>1107</sup> Ordonnance, Tribunal Administratif de Limoges, 12 octobre 2001, n°011363.

<sup>1108</sup> Arrêt, Cour Administrative d'Appel de Versailles, 10 juin 2020, n°16VE03338.

<sup>1109</sup> BOYON, NAUWELAERS, « Chronique de Jurisprudence Administrative », *AJDA*, décembre 1975, p. 564.

<sup>1110</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, Section, 11 juillet 1975, *Sieur Clément et Association pour la défense de la culture et de la musique contemporaine*, n°91193.

le fait que la manifestation projetée se déroule dans un lieu, dont l'accès est ouvert au public, bien que momentanément, justifie l'exercice des pouvoirs de police par les autorités compétentes.

En définitive, les espaces publics « constituent un champ d'exercice privilégié »<sup>1111</sup> pour l'exercice des pouvoirs de police administrative. Cette intervention est conditionnée au fait que les lieux soient ouverts au public.<sup>1112</sup> Selon nous, il n'y a pas lieu de distinguer l'exercice des pouvoirs de police administrative dans des lieux objets de propriété publique et dans les lieux objets de propriété privée. Bien que, pour ces derniers, « le régime de droit administratif est lui-même complexe, et ne peut être compris qu'à la lumière de sous-distinctions précises. »<sup>1113</sup>

Line Touzeau donne une définition de la politique publique en ce qu'elle permet l'identification d'un lien avec l'institution.<sup>1114</sup> Nous pouvons reproduire ce raisonnement à l'égard de la mesure de police ou du domaine public qui se rapporte le plus souvent à « la puissance publique, qui gouverne les objets de ce domaine. »<sup>1115</sup> L'influence de la construction d'un droit des territoires sur l'exercice des pouvoirs de police dans des lieux de propriété privée ouverts au public peut permettre de supplanter le concept de gestion au concept de gouvernance des biens par les autorités administratives (B).

#### B) L'incidence de la construction d'un droit de la ville sur l'exercice des pouvoirs de police administrative

« Les théories, même reposant sur des faits réels, ne sont que des foyers de lumière que nous projetons sur les choses pour les éclairer à notre commodité. »<sup>1116</sup> Voici une recommandation

---

<sup>1111</sup> Philippe YOLKA, « Libertés, domanialité et propriété publiques », *op. cit.*, p. 2.

<sup>1112</sup> Les biens, objets de propriété privée, comme des voies privées « sont soumises au régime du droit privé, sauf intervention de la puissance publique. (...) Par contre, les voies urbaines n'ayant pas fait l'objet d'un classement explicite, mais qui, après avoir été originellement de simples propriétés privées, ont été affectées à l'usage du public, sont soumises entièrement à un régime de droit administratif. » : Georges LIET-VEAUX, *Chronique de Jurisprudence*, *op. cit.*, p. 397 à 398.

<sup>1113</sup> *Ibidem*, p. 398.

<sup>1114</sup> Line TOUZEAU, « Les politiques publiques : de la démocratisation aux communs culturels », *ibidem*.

<sup>1115</sup> Jean-Baptiste-Victor PROUDHON, *Traité du domaine public ou De la distinction des biens considérés principalement par rapport au domaine public*, *op. cit.*, p. 266.

<sup>1116</sup> Maurice HAURIOU, *Notice sur les œuvres de Léon Michoud*, Grenoble, Imprimerie Allier frères, 1917, p. 508.

qu'il est toujours bon de garder en tête, quelle que soit la force de l'exposition de telle ou telle théorie.

Exposer l'influence de la construction d'un droit de la ville que certains pans de la doctrine défendent, nécessite d'avoir conscience de ses faiblesses. L'objectif ici est de remettre au goût du jour une idée qui a été abandonnée, selon laquelle, les espaces publics « ne peuvent pas faire l'objet d'une appropriation par l'homme. »<sup>1117</sup> Si nous la traduisons positivement, cela tend à signifier que les biens du domaine public ne peuvent faire l'objet que d'une appropriation par tous les hommes. Nous pouvons par extension étendre cette dimension aux biens dont l'usage est ouvert à tous. Certes, pour ces biens, il faut un gardien. Pour les biens du domaine public, il est tout trouvé, les élus locaux étant les « premiers concernés »<sup>1118</sup> par la tenue des manifestations publiques, que nous avons envisagées, principalement comme se déroulant dans un lieu. Ce lieu fait nécessairement partie d'une commune.

Nous constatons au fur et à mesure le « caractère intrinsèquement « dérangeant »<sup>1119</sup> des manifestations publiques pour les autorités. Chahira Boutayeb voit poindre dans le concept de domaine public, un « patrimoine juridique des usagers. »<sup>1120</sup> C'est pourquoi, nous souhaitons plaider pour l'émergence et la consécration du concept de patrimoine commun de la nation correspondant à « une notion fonctionnelle, fondée sur la solidarité. »<sup>1121</sup>

Ainsi la construction d'un droit de la ville qui s'appuie sur les relations entre les habitants et les espaces peut porter « la transformation de la relation administrative. »<sup>1122</sup> Cette idée apparaît par l'effet de la loi du 7 janvier 1983 dont l'apport existe aujourd'hui sous l'article L. 110 du code de l'urbanisme qui prévoit que « Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. » Il poursuit en considérant que « Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, de gérer le sol de façon économe, d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages et de promouvoir

---

<sup>1117</sup> Jean DUFAU, *Le domaine public*, *op. cit.*, p. 14.

<sup>1118</sup> Raphael PIASTRA, « A propos du droit de manifester », *op. cit.*, p. 161.

<sup>1119</sup> Christophe DOUBOVETZY, « Une liberté qui dérange ? Réflexions sur la liberté de manifestation à partir de l'exemple suisse », *op. cit.*, p. 332.

<sup>1120</sup> Chahira BOUTAYEB, « Liberté d'utilisation du domaine public et affectation domaniale », *RDP*, n°1, 2001, p. 221.

<sup>1121</sup> Isabelle SAVARIT, « Le patrimoine commun de la nation, déclaration de principe ou notion juridique à part entière ? », *op. cit.*, p. 307.

<sup>1122</sup> Jacques CHEVALLIER, « Doctrine juridique et science juridique », *Droit et Société*, n°50, 2002, p. 103.

l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. » Comme l'indique Isabelle Savarit, l'existence de ce patrimoine commun « n'existerait pas parce qu'il a un propriétaire mais parce qu'il a une fonction. »<sup>1123</sup> Nous savons que le concept de patrimoine a sa place en droit civil pour désigner « l'idée d'une gestion en « bon père de famille », c'est-à-dire équilibrée, raisonnable, de façon à transmettre aux générations futures un patrimoine préservé, voire agrandi. »<sup>1124</sup> Nous pensons que ce concept peut être au fondement d'un droit de la ville afin de donner une consistance à l'article L. 110 du code de l'urbanisme, ainsi qu'un appui supplémentaire aux libertés publiques nécessitant l'usage des espaces ouverts au public.

De plus, ce concept a toute vocation à intervenir au moins pour les lieux faisant partis du domaine public, car son influence permet de créer « une sorte de fiduciaire »<sup>1125</sup> selon lequel « le propriétaire doit gérer son patrimoine au profit de tiers bénéficiaires. »<sup>1126</sup> Cette idée se retrouve au sein du concept, créant la théorie de la domanialité publique, car l'utilisation des biens ressortissant de ce régime « n'est pas réservé leur propriétaire, mais à des tiers. »<sup>1127</sup> Cela nous pousse à croire que « le droit de la domanialité publique baigne dans un environnement de concepts mal définis. »<sup>1128</sup> Christian Lavalie tient l'explication de cette idée « originale par rapport au lien que le code civil établit entre le propriétaire et son patrimoine »<sup>1129</sup> à l'affectation publique des biens intéressés. Si nous partons de ce principe, les espaces publics régis sous la propriété privée peuvent également faire l'objet de l'application de ce concept. Une voie privée peut être réputée répondre à l'usage du public seulement si son propriétaire a exprimé son consentement sur son ouverture à la circulation.<sup>1130</sup> Cette affectation est simplement plus friable et moins protégée que pour le domaine public. Les propriétaires de la voie, conformément au principe du droit de propriété, peuvent interdire à tout moment le maintien de la voie ouverte à la circulation du public.<sup>1131</sup> Mais comme le propriétaire d'un bien appartenant au domaine

---

<sup>1123</sup> Isabelle SAVARIT, « Le patrimoine commun de la nation, déclaration de principe ou notion juridique à part entière ? », *op. cit.*, p. 310.

<sup>1124</sup> *Ibidem*, p. 306.

<sup>1125</sup> *Ibidem*, p. 313.

<sup>1126</sup> *Ibidem*, p. 313.

<sup>1127</sup> Christian LAVIALLE, « Territoire et domanialité », *RD*, n°15, 1992, p. 18.

<sup>1128</sup> Jean DUFAU, *Le domaine public*, *op. cit.*, p. 21.

<sup>1129</sup> Christian LAVIALLE, « Territoire et domanialité », *op. cit.*, p. 18.

<sup>1130</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 15 février 1989, Commune de Mouvaux.

<sup>1131</sup> Arrêt, Conseil d'Etat, 5 novembre 1975, Commune de Villeneuve-Tolosane, n°93815.

public, le propriétaire d'un bien régi sous la propriété privée peut décider de l'affecter à l'usage de tous et donc le gérer comme le ferait une personne publique à l'égard d'un bien affecté « à l'usage direct du public. » Nous pouvons également reproduire ce raisonnement à l'entière des lieux régis sous la propriété privée.

Isabelle Savarit voit dans ce concept « une notion fonctionnelle fondée sur la solidarité »<sup>1132</sup> qui laisse la place à un « patrimoine de type social où se déchiffre une identité de groupe. »<sup>1133</sup> Cela s'inscrit dans « un mouvement incontestable de développement des droits et garanties des administrés. »<sup>1134</sup>

Conclusion du chapitre 2 : « Par son essence même, le droit administratif est un droit à transformation continue. »<sup>1135</sup> Tout comme les espaces publics, le droit de la ville, tel qu'il se présente à nous, semble avoir un bel avenir dans la sphère publique, contribuant à rapprocher la théorie et la pratique, jusqu'à ce qu'elles ne fassent plus qu'un. Car « c'est la théorie (...) qui doit s'accommoder aux faits et aux exigences de la vie »<sup>1136</sup> et non pas l'inverse, de sorte que même le droit peut être commun.<sup>1137</sup> Nous plaidons donc, à notre tour, pour une remise en cause de l'Etat comme « unique charnière du droit administratif. »<sup>1138</sup>

Nous avons pu observer que le droit autour des manifestations publiques n'est « qu'une série de réactions aux événements et donc une succession de lois de circonstances. »<sup>1139</sup> Le code de la sécurité intérieure reprend quasiment telle quelle les dispositions du décret-loi du 23 octobre 1935, lui-même adopté en réaction aux mouvements antiparlementaires de février 1934.

---

<sup>1132</sup> Isabelle SAVARIT, « Le patrimoine commun de la nation, déclaration de principe ou notion juridique à part entière ? », *op. cit.*, p. 316.

<sup>1133</sup> *Ibidem*, p. 316.

<sup>1134</sup> Christophe JAMIN, Fabrice MELLERAY, *Droit civil et droit administratif. Dialogue(s) sur un modèle doctrinal*, *op. cit.*, p. 204.

<sup>1135</sup> Maxime LETOURNEUR, « Quelques réflexions sur la codification du droit administratif », *Études juridiques offertes à Léon Julliot de La Morandière*, Paris, Dalloz, 1964, p. 277.

<sup>1136</sup> François GENY, *Méthodes d'interprétation et source du droit positif français : essai critique*, préface de Raymond SALEILLES, Tome I, LGDJ, Paris, 1919, n°80, p. 186.

<sup>1137</sup> Nicolas BALAT, *Essai sur le droit commun*, Thèse de doctorat en droit, Université Panthéon-Assas, 2014. C'est également ce que défend Mireille Delmas-Marty lorsqu'elle considère que « nous éprouvons le besoin d'un droit commun, dans tous les sens du terme. Un droit accessible à tous, qui ne serait pas imposé d'en haut comme vérité révélée, détenue par les seuls interprètes officiels, mais consacré d'en bas comme vérité partagée, donc relative et évolutive. » : Mireille DELMAS-MARTY, *Pour un droit commun*, Editions du seuil, 1994, p. 7.

<sup>1138</sup> Sabino CASSESE, « Les transformations du droit administratif du XIXème siècle au XXIème siècle », *Droit administratif*, octobre 2002, chronique n°17.

<sup>1139</sup> Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, *op. cit.*, p. 15.

Marcel-René Tercinet discerne un « hiatus »<sup>1140</sup> entre un droit positif trop restrictif à son sens et une pratique abondante. Il n'y a donc pas de réelle théorie fondatrice à l'égard du droit de manifestation. Cela fait écho à la question initiale d'André Jodouin « doit-on conclure que la manifestation en soi est illégale et ne peut se réclamer, tout au plus, que d'une tolérance ? »<sup>1141</sup> Cela s'explique par le fait que la manifestation publique peut être vue comme « un signe extérieur »<sup>1142</sup> de tensions que le droit « maîtrise difficilement. »<sup>1143</sup> Notre propre théorie est de penser que le droit français ne laisse pas assez de place à l'adaptation et aux territoires. C'est aussi l'opinion de Jean Dufau quand il déclare que la théorie de la domanialité publique en ce qu'elle tente d'identifier les rapports des biens dits publics entre les personnes publiques et les administrés répond à « une préoccupation de réalité juridique, au souci d'adopter les règles de droit aux nécessités de notre temps. »<sup>1144</sup> Il s'avère que le Conseil Constitutionnel a consacré un « droit de libre détermination des peuples et de manifestation de leur volonté »<sup>1145</sup>, il faut maintenant qu'il soit effectif.

Nous avons remarqué que le droit autour de l'objet juridique émergent des villes peut être efficace vis-à-vis de la liberté de manifestation publique. Même si les contraintes et interdictions que subissent les manifestations publiques sont la plupart du temps justifiées, il reste que celles-ci ne sont pas très bien acceptées au regard de la jurisprudence foisonnante dans ce domaine. Plaider pour des libertés publiques locales, c'est cesser de « se défier à ce point du courage des maires et des conseils municipaux qu'il faille leur épargner toute responsabilité et toute initiative, ce serait détruire à l'avance notre législation et en particulier toutes les prescriptions qui visent à la décentralisation. »<sup>1146</sup> Nous plaidons, dans le même temps, pour une science administrative et plus largement pour une science juridique qui se fonde sur les théories pour davantage approcher la réalité juridique. Au contraire d'une science dont le seul but est de fonder ses théories, dans une approche utilitariste vis-à-vis de la réalité juridique et

---

<sup>1140</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1058.

<sup>1141</sup> André JODOUIN, « La liberté de manifester », *op. cit.*, p. 10

<sup>1142</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1058.

<sup>1143</sup> *Ibidem*, p. 1058.

<sup>1144</sup> Jean DUFAU, *Le domaine public*, *op. cit.*, p. 20.

<sup>1145</sup> Décision, Conseil Constitutionnel, n°87-226 DC, 2 juin 1987, Consultation des populations de Nouvelle-Calédonie.

<sup>1146</sup> JORF, Débats Parlementaires, Chambre des députés, 2<sup>ème</sup> séance du 26 juin 1905, p. 2486.

des faits.<sup>1147</sup> En définitive, nous plaidons pour une science dont les fins ne sont pas indifférentes aux objets auxquels elle a vocation à s'appliquer.

A l'époque contemporaine, les manifestations publiques « ne sont plus ces cortèges réglés et régulés. »<sup>1148</sup> Nombre de jurisprudences concernent la destruction de biens et les violences qui ont lieu à l'occasion des manifestations publiques.<sup>1149</sup> Il n'en demeure pas moins que la liberté de manifestation publique occupe une place significative. Cette observation « se vérifie dans les faits »<sup>1150</sup> car malgré la réglementation dont elles font l'objet, leur fréquence est indéniable. Il est donc essentiel que la liberté de manifestation publique « se réalise et puisse continuer à se réaliser effectivement par le droit. »<sup>1151</sup> Si tenté qu'elle l'ait été un jour.

---

<sup>1147</sup> Au « risque de bâtir une sorte de cité irréelle, cependant que la vraie cité des hommes s'édifie sans elle. » : Charles VAUTROT SCHWARTZ, « L'Etat d'urgence et la science du droit administratif », *AJDA*, n°15, 2017, p. 833.

<sup>1148</sup> Christophe DOUBOVETZY, « Une liberté qui dérange ? Réflexions sur la liberté de manifestation à partir de l'exemple suisse », *op. cit.*, p. 325.

<sup>1149</sup> Jugement, Tribunal Administratif de Paris, 4 mai 2022, n°2019729/3-1.

<sup>1150</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques 2- Le régime des principales libertés*, *op. cit.*, p. 352.

<sup>1151</sup> Christophe DOUBOVETZY, « Une liberté qui dérange ? Réflexions sur la liberté de manifestation à partir de l'exemple suisse », *op. cit.*, p. 332.

## CONCLUSION GENERALE

« La nation est d'abord une « communauté imaginée. »<sup>1152</sup>

Tout au long de ce travail de recherche, une tentative de réponse a été donnée à la question de savoir si toute tolérance devient à la longue un droit acquis.<sup>1153</sup> Plus précisément, nous avons souhaité répondre à la question suivante : la prise en compte du critère, puis du concept d'espaces publics en tant que catégorie juridique émergente permet-t-elle de faire apparaître plus clairement la liberté de manifestation ? Et donc d'une certaine manière, de la rendre plus effective qu'elle ne l'est aujourd'hui.<sup>1154</sup> Plus généralement, nous avons souhaité entreprendre « l'exposé d'une question ignorée jusqu'à présent, (...), la remise en question d'un thème déjà développé par d'autres, mais dans une perspective critique, voire iconoclaste, la reprise d'un thème qui est apparu vaguement, en flou, dans la loi ou la jurisprudence »<sup>1155</sup>, telle est l'ambition de ce mémoire.

A notre sens, le critère des espaces publics, mobilisé, a permis de dépasser un paradoxe<sup>1156</sup> entre la théorie juridique et la pratique des manifestations publiques. L'étude sur cette liberté s'étant jusqu'à ce jour limitée aux voies publiques, la diversité des manifestations publique ne pouvait apparaître complètement en étant immergée. L'identification de ces dernières fait apparaître de manière évidente<sup>1157</sup> le critère des espaces publics.

---

<sup>1152</sup> Benedict ANDERSON, *Imagined Communities. Reflections on the Origins and Spread of Nationalism*, Londres, Verso, 1983.

<sup>1153</sup> Question que se posait Georges Clémenceau, en 1907, quand il déclare que : « Je ne suis pas bien sûr qu'il y ait un droit de manifestation ; mais je suis d'avis cependant qu'il peut et qu'il doit y avoir une tolérance de manifestation » : JORF, Débats Parlementaires, Chambre des députés, Séance du 21 janvier 1907, p. 113. La citation d'origine étant « toute tolérance devient à la longue un droit acquis. » : Georges CLEMENCEAU, *Au soir de la pensée*, Paris, Tome premier, Librairie Plon, 26<sup>ème</sup> édition, 1927, p. 245.

<sup>1154</sup> En effet, pour certains juristes, « faire de la recherche juridique, c'est proposer une analyse du droit en vigueur, chercher à le rationaliser et, *in fine*, à l'améliorer. » : Clotilde AUBRY DE MAROMONT, « C'est quoi, au juste, faire de la recherche juridique ? : Controverses sur la méthode. » *La méthodologie de la recherche juridique pensée par ses acteurs*, Cahiers de méthodologie, n°33, *RRJ*, 2020, p. 1297.

<sup>1155</sup> Jean RIVERO, *La thèse de doctorat en droit et la recherche juridique*, Paris, LGDJ, 1993, p. 40 à 41.

<sup>1156</sup> « La formulation ou la résolution d'un paradoxe est ainsi un élément fondamental de certaines constructions scientifiques. » : Nathanael ARANDA, « *Le sui generis* : un paradoxe pour la représentation du droit », *op. cit.*, p. 143.

<sup>1157</sup> Cela signifie que le critère des espaces publics a toujours existé mais qu'il suffisait de le faire apparaître. « La

L'utilisation du concept des espaces publics peut faire apparaître un droit davantage cohérent et donc acquis de la manifestation publique. A l'aide des théories que le concept d'espaces publics appelle à mobiliser, nous avons tenté de savoir si ce concept pouvait être un des « reflet »<sup>1158</sup> d'appréhension des manifestations publiques en tant que phénomène social. Nous savons que le juriste n'a pas accès à la réalité juridique et doit s'armer de concepts pour l'appréhender au mieux.<sup>1159</sup> Comme nous l'avons dit, une idée est systématiquement reliée au régime juridique des manifestations, celle de la tolérance. « A bien des égards, le droit connaît et reconnaît la tolérance. »<sup>1160</sup> Or, pour considérer « qu'il existe un droit de manifester, il faut donc plus qu'une simple tolérance. »<sup>1161</sup>

S'intéresser à la liberté de manifestation publique nécessite forcément de se tourner vers l'étude des rapports entre tolérance et droit. Ces derniers entretiennent des liens ambigus car, selon Jacques Mourgeon, la tolérance se détruit elle-même « le toléré devenant intolérable. »<sup>1162</sup> Elle est l'objet d'une « sorte de fluctuance, de mouvance puis de repli que la Règle n'endigue pas mais entretient de par sa rigidité. »<sup>1163</sup> Affirmer cela ne correspond que partiellement à la réalité : la liberté de manifestation « ne constitue pas qu'une simple tolérance mais bien un droit dont l'État a la charge »<sup>1164</sup> puisque son régime juridique existe. Ou du moins, elle ne correspond plus totalement à la réalité car il a bien existé « une tolérance de fait »<sup>1165</sup> pour assouplir les lois prohibitives quand le décret-loi du 23 octobre 1935 n'avait pas été adopté.

La prise en compte des théories que nous avons mobilisées, par le biais du concept des espaces publics, permettent de le comprendre. Il demeure une zone d'ombre, une « zone de non-droit »<sup>1166</sup>, que notre étude ne peut prendre en compte, le « caractère (...) souvent « extra-

---

pensée juridique est un va-et-vient continu entre le concret et l'abstrait, entre le fait et les règles de droit. » : Jean-Louis BERGEL, « Différence de nature (égale) différence de régime », *RTD civ.*, 1984, p. 255-256.

<sup>1158</sup> Jacques CHEVALLIER, « La science administrative et le paradigme de l'action publique », *op. cit.*, p. 268.

<sup>1159</sup> C'est ce qu'écrivent Jean-Louis Halpérin et Éric Millard quand il considèrent qu'il faut nous guérir « d'une certaine naïveté consistant à croire que le droit est « déjà là » comme un objet qui se « présente » de manière distincte dans la parfaite clarté d'une réalité sociale. » : Guillaume RICHARD, *Enseigner le droit public à Paris sous la Troisième République*, *op. cit.*, préface Jean-Louis Halpérin et Éric Millard.

<sup>1160</sup> Quentin GUICHET-SCHIELE, « La tolérance juridique », *Revue de la recherche juridique – Droit prospectif*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2015, p. 1397-1422.

<sup>1161</sup> Gabriel BABINEAU, « La manifestation : une forme d'expression collective », *op. cit.*, p. 775.

<sup>1162</sup> Jacques MOURGEON, « Tolérance et droit », *op. cit.*, p. 986.

<sup>1163</sup> *Ibidem*, p. 986.

<sup>1164</sup> Christophe DOUBOVEZTZKY, « Une liberté qui dérange ? Réflexions sur la liberté de manifestation à partir de l'exemple suisse », *op. cit.*, p. 325.

<sup>1165</sup> Jean RIVERO, *Les libertés publiques 2- Le régime des libertés principales*, *op. cit.*, p. 350.

<sup>1166</sup> Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable ? », *op. cit.*, p. 499.

juridique » des rapports entre les manifestants et l'autorité de police. »<sup>1167</sup> Si l'étude de la jurisprudence nous permet d'avoir accès à un aperçu des négociations, ce n'est qu'indirectement.

Lors de ses conclusions sur l'arrêt Société le Béton, Marceau Long rend hommage au principe de la propriété comme étant « l'une des pièces fondamentales et les plus élaborées du droit privé »<sup>1168</sup>, tout en reconnaissant que « chacun des maîtres du droit public a laissé son nom à une conception du domaine, (...) une théorie déniait toute utilité »<sup>1169</sup> au concept de propriété. Ce travail de recherche ne fait pas exception en ce que le concept de la propriété pour penser l'usage et le régime des biens semble moins pertinent du point de vue des libertés publiques. Le concept d'espaces publics, lorsque nous l'observons, à travers la théorie des communs peine à être rattaché et expliqué par le concept de la propriété.

Pour ce faire, il faut fournir un effort d'explication artificielle.<sup>1170</sup> Il existe en effet « des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous.<sup>1171</sup> Des lois de police règlent la manière d'en jouir. » Tel est l'enseignement de l'article 714 du code civil. Lors d'un colloque<sup>1172</sup> autour de l'influence que peut avoir la matière juridique sur les biens communs, ont été identifiés des biens communs consacrés, comme l'eau<sup>1173</sup> ou la biodiversité<sup>1174</sup> et des biens communs émergents tels que les politiques publiques par la démocratisation<sup>1175</sup> ou les vaccins.<sup>1176</sup>

---

<sup>1167</sup> Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *op. cit.*, p. 1058.

<sup>1168</sup> Marceau LONG, conclusions sur Arrêt, Conseil d'Etat, 19 octobre 1956, Société Le Béton, *RDP*, 1957, p. 312, cité par Yves GAUDEMET, « Le droit des biens publics : D'hier à aujourd'hui », in, *Le service public, Liber amicorum* en l'honneur de Marceau Long, Dalloz, 2016, p. 203.

<sup>1169</sup> *Ibidem*, p. 203.

<sup>1170</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente en droit administratif », *op. cit.*, p. 2569.

<sup>1171</sup> Véritable notion juridique, elle a donné lieu à l'écriture d'une thèse : Marie-Alice CHARDEAUX, *Les choses communes*, Université de Paris I, 2004.

<sup>1172</sup> « Les biens communs saisis par le droit. Quelles perspectives ? », Colloque, Université de Paris Nanterre, 11 et 12 avril 2022.

<sup>1173</sup> Alberto LUCARELLI, « La nature juridique de l'eau entre bien public et bien commun », *ibidem*, p. 87.

<sup>1174</sup> Pascale RICHARD, « La biodiversité comme bien commun », in, *Les biens communs saisis par le droit. Quelles perspectives ?* Colloque, Université Paris Nanterre, 11 avril 2022.

<sup>1175</sup> Line TOUZEAU, « Les politiques publiques : de la démocratisation aux communs culturels ? », in, *Les biens communs saisis par le droit. Quelles perspectives ?* Colloque, Université Paris Nanterre, 12 avril 2022.

<sup>1176</sup> Sabine BOUSSARD, « Les vaccins, un bien commun ? », Table Ronde, in, *Les biens communs saisis par le droit. Quelles perspectives ?* Colloque, Université Paris Nanterre, 12 avril 2022.

Mais peut-être que les biens communs sont bien plus nombreux que nous ne le pensons, comme l'existence de choses, en tant que communs émergents.<sup>1177</sup> Ainsi, ce que nous croyons être de la propriété des personnes publiques constitue en réalité « un patrimoine collectif. »<sup>1178</sup> A la différence de la propriété véritablement privée<sup>1179</sup>, le concept de propriété publique au sens premier du terme public, joue ici le rôle d'un « fait sans aucune réalité, mais dont la loi suppose l'existence, pour constituer le fondement d'un droit. »<sup>1180</sup> L'article L. 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques énonce clairement que « le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L.1 est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public. » L'existence de cette fiction juridique s'exprime également dans le fait que n'importe quel bien, pour entrer dans le domaine public, doit respecter « la condition »<sup>1181</sup> de l'affectation à l'utilité publique.<sup>1182</sup> Il s'agit néanmoins d'un artéfact que la « maturation de nos droits administratifs »<sup>1183</sup> ne peut plus admettre. C'est pourquoi, le projet de loi italien sur les biens communs est allé jusqu'à envisager d'effacer « la notion de domaine public. »<sup>1184</sup> Il s'agit de laisser « complètement intact le statut juridique du droit de propriété privée »<sup>1185</sup>, mais de dire que le régime de la propriété publique n'est pas assez spécial pour garantir l'intérêt général ou l'intérêt commun, pourtant la principale charnière des concepts du droit administratif.<sup>1186</sup> Car en réalité « la liberté fonde la domanialité »<sup>1187</sup>, de sorte que ce changement constituerait une rectification de la situation. Dans cette démarche, le concept de commun « représenterait cette nouvelle conception de l'appartenance, qui s'oppose (...) à la propriété publique, plus cohérent avec les exigences liées au développement de la personne humaine. »<sup>1188</sup> Plus qu'un droit des propriétés publiques, le

---

<sup>1177</sup> Il s'agit de l'objet que poursuit le colloque en tentant d'identifier des communs émergents.

<sup>1178</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente en droit administratif », *op. cit.*, p. 2569.

<sup>1179</sup> Nous faisons référence à l'esprit de l'article 544 du code civil qui énonce notamment que « la propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue. »

<sup>1180</sup> Il s'agit de la définition du terme de « Fiction Juridique » retenue par le Centre National des Ressources Textuelles et Lexicales : [www.cnrtl.fr](http://www.cnrtl.fr).

<sup>1181</sup> Hélène SAUGEZ, *L'affectation des biens à l'utilité publique. Contribution à la théorie générale du domaine public*, *op. cit.*, p. 15.

<sup>1182</sup> C'est ce qu'il ressort d'un arrêt Assemblée Berthier rendu par le Conseil d'Etat : Arrêt, Conseil d'Etat, Assemblée, 22 avril 1960, Recueil Lebon, p. 264.

<sup>1183</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente en droit administratif », *op. cit.*, p. 2565.

<sup>1184</sup> Carlo IANELLO, « L'environnement en tant que bien commun », *op. cit.*, p. 67.

<sup>1185</sup> *Ibidem*, p. 69.

<sup>1186</sup> Didier TRUCHET, *Les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'Etat*, *op. cit.*, p. 19.

<sup>1187</sup> Fanny TARLET, *La liberté d'aller et venir à l'épreuve du domaine public naturel*, *op. cit.*, p. 36.

<sup>1188</sup> Carlo IANELLO, « L'environnement en tant que bien commun », *op. cit.*, p. 64.

droit en général a grand besoin de penser l'objet juridique des espaces publics<sup>1189</sup> : lieux de la vie en société et de rencontre entre les individus.

Dans le même temps, la doctrine juridique interroge toujours « l'existence d'une discipline juridique »<sup>1190</sup> concernant la matière des libertés publiques, en raison du fait que son unité est due à son seul objet.<sup>1191</sup> L'unité de cette matière ne tient donc pas à un versant formel puisqu'elle « emprunte aux autres disciplines juridiques »<sup>1192</sup> les règles de consécration et de mise en œuvre des libertés. Le plus souvent, l'existence d'une discipline juridique est caractérisée par « un ensemble cohérent au sein duquel textes, jurisprudence et doctrine résonnent entre eux. »<sup>1193</sup> L'absence de droit applicable, au sens d'un ensemble cohérent, à la liberté de manifestation publique n'est donc pas surprenant. Nous pensons que le droit des espaces publics peut contribuer à concevoir cet ensemble, puisqu'il permet en partie de fondre les différentes matières juridiques à mobiliser, pour parvenir à la mise en œuvre de la liberté de manifestation publique.

Si « rien n'est plus fort qu'une idée dont l'heure est venue »<sup>1194</sup>, ce travail de recherche a permis de faire apparaître l'une des carences du régime des biens publics et privés et *à fortiori* « dans les élaborations théoriques »<sup>1195</sup> à leur sujet. Le lien entre libertés publiques et espaces publics n'a pas été suffisamment pensé. Ce travail a également contribué à mettre en lumière le fait que les espaces publics deviennent « une composante du centre vivant du droit administratif »<sup>1196</sup> et du droit public.

Le droit autour des manifestations publiques, pour permettre la mise en œuvre de la liberté associée, est inéluctablement lié aux espaces publics.

---

<sup>1189</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente en droit administratif », *op. cit.*, p. 2573.

<sup>1190</sup> Xavier DUPRE DE BOULOIS, « Existe-t-il un droit des libertés ? », *RDLF*, 2017, chronique n° 4, p. 2. Jean RIVERO, *Les libertés publiques 1- Les droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 2.

<sup>1191</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>1192</sup> Xavier DUPRE DE BOULOIS, « Existe-t-il un droit des libertés ? », *op. cit.*, p. 2

<sup>1193</sup> *Ibidem*, p. 2. Jacques CHEVALLIER, « Ce qui fait discipline en droit. Evolution et recomposition des disciplines juridiques dans les facultés de droit », Lextenso, 2018, p. 17 à 59. D'où l'intérêt de la proposition de Jean Morange de ce que « le Parlement pourrait être à l'origine d'une codification administrative des libertés qui aboutirait à la rédaction d'un code des libertés. » : Jean MORANGE, « Vers une codification des libertés », *RDP*, 1977, p. 280.

<sup>1194</sup> Il s'agit d'une citation communément attribuée à Victor Hugo bien qu'il n'y ait pas de traces.

<sup>1195</sup> Alberto LUCARELLI, « Biens communs. Contribution à une théorie juridique », *op. cit.*, p. 143.

<sup>1196</sup> Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente en droit administratif », *op. cit.*, p. 2569.

## BIBLIOGRAPHIE

### Ouvrages et manuels généraux :

- Jean-Marie AUBY, Pierre BON, Jean-Bernard AUBY, Philippe TERNEYRE, *Droit administratif des biens*, Dalloz, Précis, juin 2020.
- Gérard CORNU, *Vocabulaire Juridique*, Association Henri Capitant, PUF, Quadrige, 11<sup>ème</sup> édition, 2016.
- Théophile DUCROCQ, *Cours de droit administratif et de législation française des finances, avec introduction de droit constitutionnel et les principes du droit public. Principes de droit public mis en œuvre par les lois administratives*, A. FORTEMOING, 7<sup>ème</sup> édition, Tome III, 1898.
- Maurice HAURIOU, *Précis de droit administratif*, 2<sup>ème</sup> édition, L. Larose et Forcel, 1893.
- Martine LOMBARD, Gilles DUMONT, Jean SIRINELLI, *Droit administratif*, Dalloz, HyperCours, 14<sup>ème</sup> édition, septembre 2021.
- Henri OBERDORFF, *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, LGDJ, 3<sup>ème</sup> édition, 2011.
- Benoît PLESSIX, *Droit administratif général*, LexisNexis, 3<sup>ème</sup> édition, 2020.
- Jean RIVERO, *Les libertés publiques 1- Les droits de l'homme*, Thémis, Droit, PUF, 5<sup>ème</sup> édition, 1987.
- Jean RIVERO, *Les libertés publiques. 2 – Le régime des principales libertés*, PUF, Thémis Droit, 3<sup>ème</sup> édition, Tome 2, 1983.
- Didier TRUCHET, *Droit administratif*, PUF, Thémis, 9<sup>ème</sup> édition, août 2021.
- Patrick WACHSMANN, *Libertés publiques*, Dalloz, Cours, 9<sup>ème</sup> édition, juin 2021.
- Jean WALINE, *Droit administratif*, Dalloz, Précis, 28<sup>ème</sup> édition, août 2020.

### Ouvrages spécialisés et monographies :

- Christian ATIAS, *Epistémologie juridique*, Dalloz, Précis, n°311, 2002.
- Jean-Bernard AUBY, *Droit de la Ville. Du fonctionnement juridique des villes au droit de la Ville*, LexisNexis, 1<sup>er</sup> édition, 2013.

- Gaston BACHELARD, *La formation de l'esprit scientifique : contribution à une psychanalyse de la connaissance scientifique*, Paris, Vrin, 9<sup>ème</sup> édition, 1993.
- Fernand BRAUDEL, *Le modèle italien*, Flammarion, Champs arts, 2008.
- Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, Fondation Varenne, Collection Colloques & Essais, 2012.
- Caroline CHAMARD, *La distinction des biens publics et des biens privés*, Dalloz, Nouvelle bibliothèque de thèses, février 2004.
- Richard DEAU, *Les actes administratifs unilatéraux négociés*, Thèse de doctorat en droit public, Université d'Angers, 2006.
- Benjamin DEFOORT, *La décision administrative*, LGDJ, Bibliothèque de droit public, Tome 286, 2015.
- Mireille DELMAS-MARTY, *Pour un droit commun*, Editions du seuil, 1994
- Mireille DELMAS-MARTY, *Le flou du droit*, PUF, Les voies du droit, 1<sup>er</sup> édition, 1986.
- Éric DESMONS, *Droit et devoir de résistance en droit interne. Contribution à une théorie du droit positif*, Bibliothèque de droit public, Tome 193, LGDJ, Paris, 1999.
- Jean DUFAU, *Le domaine public*, Le moniteur, 5<sup>ème</sup> édition, 2001.
- Olivier FILIEULE, Danielle TARTAKOWSKY, *La manifestation*, Presses de Sciences PO, Contester, 2013.
- Elise FRAYSSE, *Intérêts publics et intérêts privés en droit administratif français*, Mémoire pour le Master 2 Recherche droit public fondamental, Collection des mémoires de l'équipe de droit public, n°22, Université Jean Moulin Lyon 3, 2014.
- Nicolas GUILLEN, *Liberté de religion et mouvements à caractère sectaire*, LGDJ, Bibliothèque de droit public, Tome 235, Paris, 2003.
- René HOSTIOU, *Procédure et formes de l'acte administratif unilatéral en droit français*, Bibliothèque de droit public, Tome 119, LGDJ, Paris, 1974.
- Christophe JAMIN, Fabrice MELLERAY, *Droit civil et droit administratif. Dialogue(s) sur un modèle doctrinal*, Dalloz, Méthodes du droit, 1<sup>er</sup> édition, 2018.
- Jean-Charles JOBART, *Manifestations et police municipale*, Dalloz, Dalloz Corpus, 1<sup>er</sup> édition, décembre 2020.
- Philippe JUEN, *La liberté de manifestation*, Thèse de doctorat en droit, Université Lumière de Lyon 2, 1999.

- Hans KELSEN, *Théorie générale du droit et de l'Etat*, LGDJ, La Pensée juridique, 1997.
- Olivier LE BOT, *La protection des libertés fondamentales par la procédure du référé-liberté. Etude de l'article L. 521-2 du Code de justice administrative*, Collection des Thèses n°9, Paris, 2007.
- Danièle LOSCHAK, *Le rôle politique du juge administratif français*, Bibliothèque de droit public, Tome CVII, LGDJ, Paris, 1972.
- Thierry PAQUOT, *L'espace public*, La découverte, 2015.
- Thierry PAQUOT, *L'espace public*, La découverte, repères, 2009.
- Maelle PERRIER, *Occupations d'églises et droit public*, Mémoire pour le Master II Droit Public Fondamental, Collection des mémoires de l'équipe de droit public, Université Jean Moulin Lyon 3, n°4, 2007.
- Marie-Odile PEYROUX-SISSOKO, *L'ordre public immatériel en droit public français*, LGDJ, Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, Tome 149, 2018.
- Etienne PICARD, *La notion de police administrative*, LGDJ, Bibliothèque de droit public, Tome 146, Paris, Tome I, 1984.
- Etienne PICARD, *La notion de police administrative*, LGDJ, Bibliothèque de droit public, Tome 146, Paris, Tome II, 1984.
- Louis PUIBARAUD, *La législation sur le droit de réunion en France*, Berger Levrault, 1880.
- Stéphane RIALS, *Le juge administratif français et la technique du standard : essai sur le traitement juridictionnel de l'idée de normalité*, LGDJ, Bibliothèque de droit public, Tome 135, Paris, 1980.
- Guillaume RICHARD, *Enseigner le droit public à Paris sous la Troisième République*, Dalloz, Nouvelle Bibliothèque de Thèses, 1<sup>er</sup> édition, avril 2015.
- Hélène SAUGEZ, *L'affectation des biens à l'utilité publique. Contribution à la théorie générale du domaine public*, Thèse de doctorat en droit public, Université d'Orléans, juin 2012.
- Stéphany SUN TROYA, *L'effectivité juridique du droit à la liberté de manifestation : étude de droit comparé France, Canada, Espagne*, Thèse de Doctorat en Droit, Université Paris I Panthéon Sorbonne et Université du Québec à Montréal, 2021.

- Fanny TARLET, *La liberté d'aller et venir à l'épreuve du domaine public naturel*, Mémoire pour le Master II Droit Public Fondamental, Collection des mémoires de l'équipe de droit public, n°13, Université Jean-Moulin Lyon 3, 2009.
- Maylis TETU, *La catégorie juridique des droits et libertés*, Thèse de doctorat en droit public, Université Jean Moulin Lyon 3, 2020.
- Didier TRUCHET, *Les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'Etat*, LGDJ, Bibliothèque de droit public, Tome CXXV, Paris, 1977.
- Elise UNTERMAIER, *Culte, culture et domanialité publique. L'organisation de concerts dans les églises*, Mémoire pour le DEA de droit public fondamental, Collection des mémoires de l'équipe de droit public, n°1, Université Jean Moulin Lyon 3, 2005.
- Athoumani YHOULAM, *La liberté de gestion du domaine public*, Thèse de doctorat en droit public, Université Paris-Est, 2021.
- Philippe YOLKA, *La propriété publique. Eléments pour une théorie*, Bibliothèque de droit public, tome 191, LGDJ, Paris, 1997.

#### Articles :

- Yann AGUILA, « La justice administrative, un modèle majoritaire en Europe. Le mythe de l'exception française à l'épreuve des faits », *AJDA*, 2007, p. 294.
- Joel ANDRIANTSIMBAZOVINA, « Vivre ensemble » et droit des libertés », *AJDA*, 2020, p. 2009 à 2015.
- Jean-Bernard AUBY, « L'espace public comme notion émergente du droit administratif », *AJDA*, décembre 2021, p. 2565 à 2573.
- Jean-Bernard AUBY, « L'espace public, dimension juridique critique de la ville de demain », n°2, mai 2019, p. 48 à 51.
- Jean-Bernard AUBY, « La ville, nouvelle frontière du droit administratif ? », *AJDA*, 2017, p. 853 à 858.
- Jean-Bernard AUBY, « Espace public, espaces publics », *Droit administratif*, n°7, juillet 2007, repère n°7, p. 3.
- Jean-Bernard AUBY, « La bataille de San Romano. Réflexions sur les évolutions récentes du droit administratif », *AJDA*, 2001, p. 912 à 926.
- Jean-Bernard AUBY, « Droit à la ville et décentralisation », *Droit et ville*, 1992, p. 21 à 31.

- Gabriel BABINEAU, « La manifestation, une forme d'expression collective, *Les cahiers du droit*, volume 53, n°4, décembre 2012, p. 762 à 792.
- Lauren BAKIR, « Les mutations récentes de la liberté de manifester en France », *RFDA*, n°2, mars-avril, 2020, p. 319 à 332.
- Clive BALDWIN, « Aux frontières de la liberté de religion », *Revue Projet*, n°342, 2014, p. 42.
- Jean-Hugues BARBES, « Les conditions d'édiction des mises en demeure de l'Administration », *RFDA*, mai 2021, p. 361.
- Xavier BIOY, « Manifestations et recours à la force publique : le choix des armes », *AJDA*, 2020, p. 463.
- Benjamin BLAQUIERE, « Les figures de l'affectation dans la théorie du domaine public », *Droits*, 2019, p. 169.
- Maxime BOUL, « L'urbanisme tactique dans la roue de la domanialité publique », *Droit administratif*, n°1, janvier 2021.
- Jérémy BOUSQUET, « Adapter la responsabilité administrative aux enjeux climatiques », *La semaine juridique administrations et collectivités territoriales*, n°26, juin 2021, étude n°2208.
- Chahira BOUTAYEB, « Liberté d'utilisation du domaine public et affectation domaniale », *RDP*, n°1, 2001, p. 221.
- Jean-Philippe BROUANT, « Domaine public et libertés publiques : Instrument, Garantie ou Atteinte ? », *Petites Affiches*, n°84, 1994.
- Marc BURG, « Droit du maintien de l'ordre public », *AJDA*, n°27, juillet 2021, p. 1560.
- Jacques CAILLOSSE, « Droit public-droit privé, sens et portée d'un partage académique », *AJDA*, décembre 1996, p. 957.
- Gwénaële CALVES, « La manifestation, cœur battant de la démocratie », *Jus Politicum*, n°17, *Thinking about Federalism(s)*, 2017, consulté le 8 novembre 2021, p. 583 à 586.
- Paul CASSIA, « Le droit de la rue, *Pouvoirs*, n°116, 2006, p. 65 à 85.
- Jean-Yves CHEROT, « L'analyse des concepts en droit : Sur quatre thèses de Hart et quelques questions », *RRJ*, PUAM, 2013, p. 2274.
- Emilie CHEVALIER, « Manifestations sportives – Etat d'urgence sur la liberté d'aller et venir des supporters », *Jurisport*, 2016, n°170, p. 33.

- Tania-Marie DAVID-PECHEUL, « La contribution de la jurisprudence constitutionnelle à la théorie de la police administrative », *Revue de Droit Administratif*, mars-avril 1998, p. 362.
- Samuel DELIANCOURT, « Agora(phobie) », *AJDA*, 2016, p. 1033.
- Charlotte DENIZEAU, « La liberté de manifestation en droit européen », *La Revue des Droits de l'Homme*, 2017.
- Francesca DI LASCIO, « Espace public et droit administratif », *Philonsorbonne* [En ligne], 8 | 2014, mis en ligne le 19 janvier 2014, consulté le 09 janvier 2022.
- Christophe DOUBOVETZY, « Une liberté qui dérange ? Réflexions sur la liberté de manifestation à partir de l'exemple suisse », *RFDA*, 2020, p. 325.
- Aurélie DUFFY-MEUNIER, Thomas PERROUD, « La liberté de manifestation dans l'espace public en droit comparé », *Jus Politicum*, Thinking about Federalism(s), n° 17, 2017, p. 340.
- Aurélie DUFFY, « La liberté de réunion et d'association à l'épreuve du pouvoir de gestion du domaine public », *Petites Affiches*, n°256, décembre 2004, p. 20.
- Xavier DUPRE DE BOULOIS, « Existe-t-il un droit des libertés ? », *RDLF*, 2017, chronique n° 4, (en ligne), consulté le 31/05/2022.
- Yann-Arzel DURELLE-MARC, « Le droit de pétition. Le paradoxe d'une prérogative du citoyen en régime représentatif », *Jus Politicum*, n°27, Formes de la citoyenneté, janvier 2022, consulté le 27/01/2022, p. 125 à 142.
- Louis DUTHEILLET, Guillaume ODINET, « L'introuvable attroupelement », *AJDA*, 2017, p. 524.
- Damien FALLON, « Police administrative et libertés fondamentales : quand l'administration peut rester passive », *AJDA*, 2018, p. 754.
- Pierre FAVRE, « La manifestation entre droit et politique », *C.U.R.A.P.P.*, 1993, p. 282 à 292.
- Jacques FIALIAIRE, « L'exercice de la liberté de manifestation en France au prisme du droit européen des droits de l'homme », *JCP A*, n° 26, 29 juin 2020, p. 2184.
- Patrick FRAISSEIX, « La « subjectivisation du droit administratif », *LPA*, n°207, octobre 2004, p. 12.
- Pascal FRECHETTE, « La qualification des contrats : aspects pratiques », *Les cahiers de droit*, volume 51, n°2, juin 2010, p. 375 à 424,

- Yves GAUDEMET, « Constitution et biens publics », *Les nouveaux cahiers du Conseil Constitutionnel*, n°37, 2012, p. 65 à 73.
- Fanny GRABIAS, « (Dés)ordre et tolérance », *AJDA*, 2020, p. 2069.
- Thibault GUILLUY, « La liberté de manifestation, un droit introuvable », *RFDA*, 2015, p. 499.
- Robert HANICOTTE, « Espace public, impasse des libertés », *JCP A*, n°26, juillet 2012, p. 2227 à 2232.
- Thomas HOCHMANN, « De la bière et des nazis : la liberté de manifestation en Allemagne », *Jus Politicum*, n°17, Revue de droit politique, Dalloz, 2017, p. 567-582.
- Thomas HOCHMANN, « Qu'est-ce qu'un délit d'opinion ? », *Les cahiers de droit*, volume 53, n°4, décembre 2012, p. 808.
- Gwendoline IDELON, « La police administrative peut-elle protéger les individus contre eux-mêmes ? », *Revue de droit public approfondi*, n°6, décembre 2018, Etude 5, p. 7.
- André JODOUIN, « La liberté de manifester », *Revue générale de droit*, Editions de l'Université d'Ottawa, volume 1, n°1, 1970, p. 11.
- Hans KELSEN, « Qu'est-ce que la théorie pure du droit ? », *Droit et société*, 1992, p. 551 à 568.
- Christian LAVIALLE, « Le domaine public : une catégorie juridique menacée ? », *Revue de droit administratif*, 1999, p. 580.
- Christian LAVIALLE, « Des rapports entre la domanialité publique et le régime des fondations », *RDP*, 1990, p. 485.
- Sabrina LAVRIC, « L'exercice de la liberté d'expression dans les manifestations », *Gazette du Palais*, janvier 2017, p. 77.
- Olivier LE BOT, « Le référé-liberté est-il victime de son succès ? », *RFDA*, 2021, p. 657.
- Olivier LE BOT, « La liberté de manifestation en France : un droit fondamental sur la sellette », *La Revue des Droits de l'Homme*, CTAD-CREDOF (Centre de recherche et d'études sur les droits fondamentaux) 2017, consulté le 08 novembre 2021.
- Paul LIGNERES, « Crise sanitaire – C'est la folie qui parle », *Droit Administratif*, n°8-9, août 2021.
- Daniel LOCHAK, « La race : une catégorie juridique », *Mots*, n°33, 1992, p. 291 à 303.
- Alberto LUCARELLI, « Biens communs. Contribution à une théorie juridique », *Droit et société*, n°98, 2018, p. 141 à 157.

- Alberto LUCARELLI, « La nature juridique de l'eau entre bien public et bien commun », *Annuaire des Collectivités Locales*, 2010, p. 87 à 98.
- Clément MALVERTI et Cyrille BEAUFILS, « Le droit de la force », *AJDA*, 2021, p. 1791.
- Nicolas MARIOT, « Le frisson fait-il la manifestation ? », *Pouvoirs*, n°116, janvier 2006, p. 97 à 109.
- Bertrand MATHIEU, « La liberté d'expression en France », *RDP*, n°1, 2007, p. 235.
- Olivier MONGIN, « Métamorphose de l'espace public », *Esprit*, n°389, novembre 2012, p. 81.
- Marie-Christine de MONTECLER, « Le schéma national du maintien de l'ordre mis à jour », *AJDA*, n°44, décembre 2021, p. 2556.
- Jacqueline MORAND-DEVILLER, « Biens communs et fonction sociale de la propriété : Le rôle des collectivités locales », *Les Petites Affiches*, n°111, juin 2014, p. 14.
- Jean MORANGE, « La liberté d'expression en France : un droit adapté ? », *RDP*, n°2, 2015, p. 347.
- Jean MORANGE, « Vers une codification des libertés », *RDP*, 1977, p. 259 à 281.
- Jacques MOURGEON, « Tolérance et droit », *Les cahiers du droit*, vol. 320, n°4, décembre 1989, p. 979 à 986.
- Loïc PEYEN, « Ville et environnement », *Revue juridique de l'environnement*, 2015, p. 117 à 130.
- Raphael PIASTRA, « A propos du droit de manifester », *AJCT*, 2019, p. 161.
- Etienne PICARD, « L'impuissance publique en droit », *AJDA*, 1999, p. 11.
- Benoît PLESSIX, « Le principe de légalité en droit administratif français », *RDF*, n°2, 2022, p. 206.
- Jean-Marie PONTIER, « La moralité publique », *AJDA*, n°7, février 2022, p. 384 à 391.
- Jean-Marie PONTIER, « Mode d'emploi pour la gestion des services publics culturels », *JCP A*, 2007, n°2128.
- Pierre-Henri PRELOT, « Les signes religieux et la loi de 1905. Essai d'interprétation de la loi portant interdiction de la dissimulation du visage dans l'espace public à la lumière du droit français des activités religieuses », *Société, Droit et Religion*, n°2, 2012, p. 25 à 46.

- Marie-Joelle REDOR-FICHOT, « L'indivisibilité des droits de l'homme », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, décembre 2009, mis en ligne le 15/12/2020, consulté le 03/04/2022, p. 75 à 86.
- Jean RIVERO, « Droit public et droit privé : Conquête, ou statu quo ? », *Recueil Dalloz*, Chronique XVIII, 1947, p. 69.
- Jacques ROBERT, « La manifestation de rue », *RDP*, n°4, juillet 2006, p. 829 à 846.
- Judith ROCHFELD, « Penser autrement la propriété : la propriété s'oppose-t-elle aux communs ? », *Revue internationale de droit économique*, p. 351.
- Frédéric ROLIN, « De l'indulgence en droit administratif », *AJDA*, 2012, p. 794.
- François SAINT-BONNET, « Apprivoiser la manifestation. Du droit de résistance à la liberté d'expression », *Jus Politicum*, n°17, *Thinking about Federalism(s)*, 2017, consulté le 08 novembre 2021.
- Isabelle SAVARIT, « Le patrimoine commun de la nation, déclaration de principe ou notion juridique à part entière ? », *Revue de droit administratif*, mars- avril 1998, p. 311.
- Marcel-René TERCINET, « La liberté de manifestation en France », *RDP*, 1979, p. 1009 à 1058.
- Seydou TRAORE, « Le droit de l'urbanisme dans ses rapports avec les droits fondamentaux : ce que les plans locaux d'urbanisme donnent à voir dans l'exercice du droit de propriété immobilière », *Urbanisme et droits fondamentaux*, n°14, 2016, p. 51 à 57.
- Gilles TOULEMONDE, « Le droit de pétition aux assemblées en reconquête », *Revue internationale de droit constitutionnel*, JP blog, octobre 2020, consulté le 30/01/2022.
- Didier TRUCHET, « Renoncer à l'expression « service public » », *AJDA*, 2008, p. 553.
- Charles VAUTROT-SCHWARZ, « L'Etat d'urgence et la science du droit administratif », *AJDA*, n°15, 2017, p. 833.
- Patrick WACHSMANN, « La liberté de réunion comme expression de la citoyenneté », *Jus Politicum*, n° 27, *Formes de la citoyenneté*, janvier 2022, consulté le 27/01/2022, p. 85 à 106.
- Philippe YOLKA, « Les espaces publics. Libres propos au temps du covid », *RDLF*, 2022, chronique n°01 (En Ligne), consulté le 27/01/2022.
- Philippe YOLKA, « Des personnes et des choses. Notule introductive sur les associations syndicales de propriétaires », *Droit et Ville*, 2020, n°90, p. 17.

- Philippe YOLKA, « Libertés, domanialité et propriété publiques », *RDLF*, 2017, chronique n°2, (en ligne), consulté le 28//01/2022.

Actes de colloques, d'Etudes, d'Ouvrages collectifs et de Mélanges :

- Nathanael ARANDA, « Le *sui generis* : un paradoxe pour la représentation du droit », in, *Les affres de la qualification juridique*, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2015, (en ligne), consulté le 25 mai 2022, p. 143 à 160.
- Jean-Bernard AUBY, « La distinction du droit public et du droit privé », in, Jean-Bernard AUBY, *L'influence du droit européen sur les catégories du droit public*, Dalloz, Thèmes et commentaires, septembre 2010, p. 287.
- Jean-Bernard AUBY, « Espaces publics et espaces privés dans la ville et dans le droit », in, *Terres du droit*, Mélanges en l'honneur de Yves Jégouzo, Dalloz, 2009, p. 206.
- Francis-Paul BENOIT, « Notions et concepts, instruments de la connaissance juridique. Les leçons de la Philosophie du droit de Hegel », in, Jean-Michel GALABERT, Marcel-René TERCINET, *Mélanges en l'honneur du professeur Gustave Peiser*, Droit Public, Presses universitaires de Grenoble, 1995, p. 25.
- Sébastien BRAMERET, « Grève et domaine public », In : *Grève et droit public : 70 ans de reconnaissance*, Toulouse : Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2017, p. 181 à 193.
- Jacques CAILLOSSE, « Du service public dans ses rapports avec le(s) territoire(s), in, *Le service public, Liber amicorum* en l'honneur de Marceau Long, Dalloz, 2016, p. 91.
- Jacques CAILLOSSE, « Le public du droit administratif. Une catégorie juridique pour l'action publique », in, *Terres du droit*, Mélanges en l'honneur de Yves Jégouzo, Dalloz, 2009, p. 392.
- Jacques CHEVALLIER, « La science administrative et le paradigme de l'action publique », in, *Etudes en l'honneur de Gérard Timsit*, Bruylant, 2004, p. 267.
- Jean-Pierre CAMBY, « La liberté et les campagnes électorales, in, *Libertés*, Mélanges en l'honneur de Jacques Robert, Montchrestien, 1998, p. 66 à 79.
- Pierre DEVOLVE, « Service public, travaux publics, domaine public : Les transformations de la concession », in, *Le service public, Liber amicorum* en l'honneur de Marceau Long, Dalloz, 2016, p. 203.

- Pierre DELVOLVE, « Droit de propriété et droit public », in, *L'Etat de droit*, Mélanges en l'honneur de Guy Braibant, Dalloz, 1996, p. 155.
- Paul DUEZ, « Esquisse d'une définition réaliste des droits publics individuels », in, *Mélanges R. Carré de Malberg*, E. Duchemin, 1933, p. 111.
- Pierre FAVRE, « Qui gouverne quand personne ne gouverne ? », in, Pierre FAVRE, Jack HAYWARDH, Yves SCHEMEIL, *Être gouverné*, Études en l'honneur de Jean Leca, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 259 à 272.
- Fanny GRABIAS, « Contribution à une définition de la notion de tolérance administrative », in, *Tolérance & Droit* [en ligne], Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2013, consulté le 11 mars 2022, p. 25 à 43.
- Véronique HEMERY, « L'espace public saisi par le droit », in, Jean-Yves TOUSSAINT, Monique ZIMMERMANN, *User, observer, programmer et fabriquer l'espace public*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, INSA, 2011, p. 57.
- Yves GAUDEMET, « Le droit des biens publics : D'hier à aujourd'hui », in, *Le service public, Liber amicorum* en l'honneur de Marceau Long, Dalloz, 2016, p. 203.
- Yves GAUDEMET, « Libertés publiques et domaine public » In, *Libertés*, Mélanges offerts au Professeur Jacques Robert, Montchrestien, 1998, p. 124 à 134.
- Yves GAUDEMET, « La gratuité du domaine public », in, *Etudes de finances publiques*, Mélanges en l'honneur du Professeur Paul-Marie Gaudemet, Economica, 1984, p. 1023.
- Olivier GOHIN, « La Constitution française de 1958 », in, *Les nouvelles orientations du droit de la propriété publique*, Mélanges en l'honneur du Professeur Philippe Godfrin, Editions Mare & Martin, Droit public, 2014, p. 185.
- Sylvie JOUBERT, « Une approche socio-urbanistique de l'espace public », in, Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, Fondation Varenne, Collection Colloques & Essais, 2012, p. 45.
- Maxime LETOURNEUR, « Quelques réflexions sur la codification du droit administratif », in, *Études juridiques offertes à Léon Julliot de La Morandière*, Paris, Dalloz, 1964, p. 277.
- Fabrice MELLERAY, « L'échelle de la domanialité », in, *Mouvement du droit public*, Mélanges en l'honneur de Franck Moderne, Dalloz, 2004, p. 289.

- Fabienne ORSONI, « Biens publics, communs et Etat : quand la démocratie fait lien », in, Colloque de Cerisy « Vers une république des Communs ? », 8-15 septembre 2016, 2018.
- François PRIET, « Sur une notion désormais constitutionnalisée : La décentralisation », in, *Terres du droit*, Mélanges en l'honneur de Yves Jégouzo, Dalloz, 2009, p. 251.
- Jean RIVERO, « Les limites de la liberté », In *Libertés*, Mélanges offerts au Professeur Jacques Robert, Montchrestien, 1998, p. 189 à 194.
- Frédéric ROLIN, « L'espace public en droit administratif », in, Olivia BUI-XUAN, *Droit et espace(s) public(s)*, Fondation Varenne, Collection Colloques & Essais, 2012 ; p. 59.
- Frédéric ROUVIERE, « Le revers du principe "différence de nature (égale) différence de régime » », in, *Le droit entre autonomie et ouverture*, Mélanges en l'honneur de Jean-Louis Bergel, Bruylant, 2013, Penser le droit, p. 415 à 448.
- Christian VIGOUROUX, « La police, la concurrence, l'Etat », in, *Terres du droit*, Mélanges en l'honneur de Yves Jégouzo, p. 187.
- Bruno VOISIN, « Espaces publics, espace de ville, espace de vie », in Jean-Yves TOUSSAINT et Monique ZIMMERMANN, *User, observer, programmer et fabriquer l'espace public*,
- Marcel WALINE, « Empirisme et conceptualisme dans la méthode juridique : faut-il tuer les catégories juridiques ? » in, *Mélanges en l'honneur de Jean Dabin*, Editions Sirey, Volume n°1, 1963, p. 365.

## TABLE DES MATIERES

PARTIE I L'IDENTIFICATION DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES A L'EPREUVE DES DEFINITIONS JURIDIQUES DU CRITERE DES ESPACES PUBLICS.....	27
CHAPITRE 1 : UNE DIVERSITE FOISONNANTE DE MANIFESTATIONS PUBLIQUES ET D'ESPACES PUBLICS .....	29
SECTION 1 : L'IDENTIFICATION DES FORMES DEFORMEES DE LA MANIFESTATION PUBLIQUE .....	31
I) La liberté de manifestation publique au carrefour de plusieurs libertés publiques.....	31
A) Rapports entre manifestation publique et liberté d'aller et venir .....	31
B) La dimension collective de la liberté de manifestation publique en confrontation avec la liberté d'expression.....	34
C) La distinction entre la liberté de manifestation et le droit de pétition .....	36
II) La confusion accrue des manifestations publiques avec certains rassemblements.....	40
A) L'ombre des attroupements menaçant toute manifestation publique .....	40
B) Le lien ambigu entre réunions publiques et manifestations publiques.....	43
SECTION 2 : L'IDENTIFICATION DES FORMES DE MANIFESTATIONS PUBLIQUES.....	46
I) La reconnaissance d'espaces rattachés à la propriété publique en tant qu'espaces publics .....	46
A) Les voies publiques .....	46
B) Les lieux affectés à l'usage direct du public.....	49
C) Les lieux affectés à un service public .....	52
II) La reconnaissance d'espaces rattachés à la propriété privée en tant qu'espaces publics .....	55
A) Les voies privées ouvertes au public .....	56
B) Les lieux privés ouverts au public .....	59
CHAPITRE 2 : PROPOSITION D'UNE DEFINITION DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES A PARTIR DU CRITERE DES ESPACES PUBLICS .....	64

SECTION 1 : L'INCIDENCE DU TERME « PUBLIC » SUR LES LIENS ENTRE MANIFESTATIONS ET ESPACES.....	66
I)    L'impact du terme « public » sur les manifestations publiques dans des espaces publics .....	67
A)    La destination des rassemblements à être accessibles au public .....	67
B)    La contrepartie de la publicité des rassemblements .....	71
II)   L'identification juridique des formes de manifestations publiques .....	73
A)    Les formes nommées .....	73
B)    Des formes innommées .....	76
SECTION 2 : UNE TENTATIVE DE DEFINITION SEMANTIQUE DE L'OBJET JURIDIQUE DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES .....	79
I)    Le critère de l'expression d'opinions dans un espace délimité.....	80
A)    La place du caractère collectif du rassemblement .....	80
B)    La place du caractère du lieu déterminé du rassemblement .....	83
II)   Le critère de l'expression d'opinions dans un cadre délimité.....	87
A)    La place du caractère pacifique du rassemblement .....	87
B)    La place de la conformité à l'ordre public.....	90
PARTIE II LE REGIME JURIDIQUE GENERAL DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES A L'EPREUVE DES THEORIES DU CONCEPT DES ESPACES PUBLICS .....	97
CHAPITRE 1 : L'INCIDENCE DE LA THEORIE DES COMMUNS SUR L'ORGANISATION DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES .....	100
SECTION 1 : L'INFLUENCE DE LA THEORIE DES COMMUNS SUR LE REGIME DECLARATIF DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES .....	102
I)    La mutation de l'étape de la déclaration préalable au prisme du droit de propriété renouvelé .....	102
A)    L'effet sur le contrôle préalable de l'objet du rassemblement .....	103
B)    L'impact sur l'itinéraire projeté du rassemblement.....	108
II)   La mutation des pouvoirs de gestion lors de la tenue du rassemblement au prisme du droit de propriété renouvelé .....	111
A)    L'incidence sur le maintien de l'ordre public pendant une manifestation publique .....	112

B) L'incidence sur le pouvoir de dispersion au cours d'une manifestation publique.....	115
----------------------------------------------------------------------------------------	-----

SECTION 2 : L'APPLICATION DE LA THEORIE DES COMMUNS AUX CONDITIONS D'INTERDICTION DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES ..... 119

I) Les interdictions préventives en raison de l'ordre public .....	119
A) L'ordre public matériel.....	119
B) L'ordre public immatériel.....	122
II) Les interdictions préventives en dehors de l'ordre public.....	126
A) La contradiction entre un intérêt public et les manifestations publiques projetées.....	126
B) La contradiction entre un intérêt privé et les manifestations publiques projetées.....	129

CHAPITRE 2 : L'EFFET DE L'EMERGENCE D'UN DROIT DE LA VILLE SUR LA NAISSANCE D'UN DROIT DE MANIFESTATION PUBLIQUE ..... 135

SECTION 1 : L'IMPACT DE L'INSCRIPTION SPATIALE DE LA LIBERTE DE MANIFESTATION SUR LES CONTRAINTES AFFECTANT LES MANIFESTATIONS PUBLIQUES ..... 138

I) L'existence de contraintes entravant l'organisation du rassemblement dit « public ».....	138
A) Les contraintes pesant sur la liberté de manifestation publique .....	138
B) L'influence de la construction d'un droit de la ville sur les contraintes existantes.....	141
II) L'existence de contraintes durant le moment effectif du rassemblement .....	144
A) Les contraintes pesant sur les manifestations publiques .....	144
B) L'existence de contraintes pesant sur les manifestations publiques.....	147

SECTION 2 : L'IMPACT DE L'INSCRIPTION SPATIALE DE LA LIBERTE DE MANIFESTATION SUR L'EXERCICE DES POUVOIRS DE POLICE ADMINISTRATIVE ..... 150

I) L'influence d'une liberté de manifestation publique spatiale sur le régime distinctif des propriétés publiques.....	150
A) L'exercice de pouvoirs de police dans des lieux rattachés à la propriété publique.....	150

B) L'influence de la construction d'un droit de la ville sur l'exercice des pouvoirs de police.....	154
II) L'influence d'une liberté de manifestation publique spatiale sur la distinction entre lieux de propriété privée et lieux de propriété publique.....	157
A) L'exercice de pouvoirs de police dans des lieux rattachés à la propriété privée.....	157
B) L'incidence de la construction d'un droit de la ville sur l'exercice des pouvoirs de police administrative.....	161
Conclusion Générale .....	167
Bibliographie .....	172
Table des matières .....	184