

# 1981 Comment la gauche abrogea la loi anticasseurs

Nicolas Vignolles\*

« *Que l'ordre social rêvé par nous soit impossible, nous en discuterons. Mais s'il est réalisable, la liberté en sera l'âme même et l'esprit de feu... La justice est pour nous inséparable de la liberté.* »  
(Jean Jaurès, *Revue socialiste*, avril 1895)

\* *Collaborateur de Jean-Jacques Urvoas, député et secrétaire national du Parti socialiste chargé de la sécurité*

L'Assemblée nationale examine, le 10 juin 2009 en Commission des lois et le 23 juin en séance publique, la proposition de loi présentée par Christian Estrosi « *renforçant la lutte contre les bandes violentes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public* ». Parce qu'une ressemblance avec la loi dite « anticasseurs » de 1970 existe, il peut s'avérer utile de réexaminer les débats du 25 novembre 1981<sup>1</sup> pour comprendre sur quels arguments la gauche l'abrogea.

## 1981, MATCH RETOUR DE 1970

Onze ans après la promulgation de la loi « anticasseurs » du 8 juin 1970, la gauche propose l'abrogation de ses dispositions les plus dangereuses – le « *cœur de cette loi scélérate* », selon le mot de Philippe Marchand, rapporteur du texte –, celles introduites à l'article 314 du Code pénal.

Les députés socialistes concentrent alors leurs arguments sur trois points forts. La loi est choquante parce qu'elle édicte une responsabilité pénale collective. Elle est inutile car il existe des textes permettant de réprimer les faits visés par cette loi. Enfin, elle est dangereuse et son application en a largement illustré les graves « défauts ».

Le débat de 1981 conclut celui ouvert vingt ans plus tôt ; il est l'occasion pour la gauche de rappeler la justesse des arguments développés des années auparavant, à

1. Cette note s'appuie sur une analyse du compte-rendu intégral des débats du 25 novembre 1981 (archives de l'Assemblée nationale). Téléchargeable gratuitement à l'adresse : <http://archives.assemblee-nationale.fr/>

# 1981

## Comment la gauche abrogea la loi anticasseurs

la tribune, par François Mitterrand. Les trois points-clés de 1981 répondent en écho aux trois questions soulevées dans la question préalable qu'il avait ainsi défendue le 29 avril 1970 : « *Je vous poserai donc trois questions pour ordonner mon propre exposé. Voici la première : qui voulez-vous atteindre ? Voici la deuxième : n'en aviez-vous pas les moyens ? En d'autres termes, cette loi était-elle nécessaire ? Ma troisième question sera : le moyen que vous nous proposez est-il conforme au droit, aux lois, aux usages, aux mœurs, à l'idée que l'on se fait d'une société civilisée ? Autrement dit, cette loi n'est-elle pas dangereuse ?* ».

1981, c'est le « match retour » de 1970. Reste néanmoins qu'entre-temps, la loi « anticasseurs » a autorisé des atteintes graves, notamment au droit de manifestation, de réunion et de grève. Dès lors, le 25 novembre 1981, il ne s'agissait de rien de moins que d'« *abroger des dispositions pénales socialement, juridiquement et politiquement condamnables* » (Philippe Marchand, rapporteur).

### UNE LOI CHOQUANTE, EN ÉQUITÉ ET EN DROIT

L'article 314 du Code pénal, dans sa rédaction de 1970, était choquant pour au moins trois raisons. D'abord, il créait un principe de droit contraire à notre tradition juridique et à une certaine philosophie du droit. Ensuite son champ d'application, volontairement imprécis, offrait une lecture très extensive, un trop large pouvoir d'appréciation aux juges. Enfin, plusieurs de ses dispositions étaient tout simplement inapplicables en pratique.

En 1981, la priorité était d'abroger l'article 314. Pourquoi la gauche y voyait-elle là une sorte d'urgence ?

D'abord parce que cet article introduit une notion si étrangère à notre Code pénal que de nombreux juristes n'ont pas hésité à la qualifier de « monstruosité juridique » : la responsabilité pénale collective. Cette innovation juridique est en contradiction avec l'un des fondements du droit pénal français, rappelé par la Cour de cassation, dans un grand arrêt de principe le 26 février 1956 : « *Nul ne doit être passible de peine qu'à raison de fait personnel* ». Or, dans la rédaction nouvelle de l'article 314 du Code pénal, introduite par la loi de 1970, ce principe essentiel se trouve tout simplement contourné voire contredit. Comme le fit remarquer Robert Badinter, en illustrant son

1981  
Comment la gauche  
abrogea la loi  
anticasseurs

propos de nombreux cas concrets, la loi pouvait conduire à « *une situation aberrante (...) où chacun peut être en définitive poursuivi en qualité de « coauteur » de violences dont il n'a à aucun moment assumé la responsabilité ou la réalité physique* ».

Pour convaincre, il fallait au Garde des sceaux socialiste répondre le plus précisément possible à la question centrale posée par ce texte : qu'est-ce que la responsabilité pénale collective ? En juriste plus qu'en moraliste, il cherche alors à démontrer l'incongruité, l'inopérance et finalement la dangerosité de cette notion. Situait son propos sur le terrain du droit, Robert Badinter rappelle, s'il le fallait, combien, parmi les plus grands professeurs de droit, gardiens de la doctrine, les préventions à l'égard de ce texte étaient grandes. Dans leur traité de droit criminel, rappelle-t-il, les deux éminents juristes Marcel Merle et Auguste Vitu écrivaient en effet à ce propos : « *Les membres du groupe sont responsables de toutes les actions délictueuses de ce groupe pour la seule raison, soit qu'ils ont pris en pleine connaissance de cause l'initiative d'un mouvement collectif qui comportait le risque de ce qui est survenu* » – *ce qui veut dire qu'on leur demande de prévoir une bagarre qui peut intervenir dans le cours d'une manifestation rassemblant 10 000 ou 15 000 personnes* – « *soit que, sans prendre aucune initiative, ils aient volontairement accepté ce risque par leur seule présence active* ».

Pour Robert Badinter, la loi est choquante parce qu'elle est susceptible de conduire, par « *une extension inouïe de la responsabilité collective du fait d'autrui* », à de profondes injustices. Et la leçon de droit touche encore plus juste lorsqu'elle s'illustre par l'exemple : « *Des personnes qui avaient simplement participé à une grande manifestation au cours de laquelle, très loin d'elles, un homicide avait été commis (...) ont été (...) déclarées responsables du préjudice moral causé par cet homicide, au motif que ce préjudice découlait des violences commises* ».

A raison, il cherche à démontrer le fossé qui s'est finalement créé entre l'objectif affiché officiellement par le législateur et l'application, la pratique du texte. Avec la loi de 1970, en matière de responsabilité civile, faute de preuves, par facilité, les payeurs ne furent que rarement les casseurs... Toute personne pouvait être responsable pécuniairement des dommages causés par d'autres au cours d'une manifestation, même si les auteurs en étaient inconnus. Des parents pouvaient être appelés à s'acquitter des dommages et destructions causés par leurs enfants mineurs au cours de manifestations où, très loin d'eux, un homicide avait été causé par des personnes parfaitement inconnues...

1981  
Comment la gauche  
abrogea la loi  
anticasseurs

Comme l'écrit alors Robert Badinter – et l'on retrouve dans une large mesure ce glissement pernicieux dans la proposition de loi Estrosi – « *on voyait ainsi se développer une dialectique de la méconnaissance des principes de la responsabilité pénale et de l'extension de la responsabilité civile* ». Ce déséquilibre avait d'ailleurs été si clairement perçu par le législateur de 1970 que, à la suite de protestations de juristes, Robert Badinter rappelle que l'on avait fini par introduire dans la loi un tempérament : « *le juge pouvait limiter la réparation à une partie seulement des dommages et dispenser le condamné de la solidarité prévue à l'article 55 du Code pénal* ». Preuve que la loi était mal calibrée, disproportionnée et dangereuse, preuve également que le législateur en avait bien conscience ; il décidait de lui-même de récuser, par ce tempérament, les effets d'un principe qu'il venait pourtant d'affirmer dans la loi...

C'est certainement le député communiste Alain Bocquet qui résumait le mieux dans une formule simple le sentiment général : « *La loi de 1970 fait peser sur le manifestant, voire sur le simple passant, une présomption de culpabilité qui, choquante en équité, est inadmissible au plan juridique* ».

## UNE LOI INUTILE

Cet argument est décisif dans la bataille droite/gauche en matière de sécurité. Il est la meilleure garantie pour la gauche de déplacer le débat sur un terrain approprié ; celui de la recherche de solutions et de résultats. Évaluer l'utilité de la nouvelle loi, c'est appréhender différemment le débat classique sur la sécurité. Il n'est plus question d'opposer des « laxistes » d'un côté et des « sécuritaires » de l'autre, mais bien de s'interroger sur l'effectivité du droit, voire sur la fonction de la loi dans la société.

La question de l'utilité de la loi est posée sous deux angles en 1970 et en 1981, du point de vue des textes et du point de vue des faits. Ce texte est-il une réponse à un vide dans notre arsenal juridique ? Apporte-t-il une plus grande sécurité juridique ? Est-il utile socialement, la garantie d'un supplément d'efficacité dans la lutte à mener contre l'insécurité ?

La loi de 1970 était inutile. François Mitterrand en avait fait un point essentiel de sa démonstration, ce texte présenté comme un remède indispensable ne venait en fait combler aucun vide juridique. Il n'était pas une réponse juridique, mais une démarche de pure opportunité politique. En effet, le Code pénal contenait déjà de nombreuses dispositions traitant des actions violentes commises en réunion ou des

1981  
Comment la gauche  
abrogea la loi  
anticasseurs

atroupements. François Mitterrand affirme ainsi que cette loi d'exception n'est nullement nécessaire quand « *le droit commun a déjà tout prévu* ». Il interpelle la droite en ces termes : « *lorsque vous avez pu arrêter des casseurs, vous avez toujours trouvé la loi qui permettait de les punir* ».

Dans la même veine, Robert Badinter souligne en 1981 la double inutilité d'une loi qui, en disparaissant, laissera un « *ensemble cohérent de dispositions répressives (...) contre tous les troubles majeurs de l'ordre public dans le cas d'atroupements* ». Comme François Mitterrand, Robert Badinter prend le temps d'énumérer les articles du Code pénal dont la loi de 1970 n'est venue que paraphraser ou plus souvent bouleverser l'équilibre général. Rappelant successivement le contenu des articles du Code pénal réprimant les atroupements, les mouvements insurrectionnels, les violences individuelles ou collectives, les dégradations, les groupes de combat et les milices privées, le Garde des sceaux concluait, ironique, que la seule « *tolérance* » qui demeurait en 1970, avant le vote de la loi, concernait « *la participation sans arme à une manifestation, même interdite, aussi longtemps que la sommation de se disperser n'avait pas été faite par le représentant de la force publique* » !

Pour démontrer l'inutilité de ce texte – si l'on se place cette fois-ci sur le plan strict des faits qui pourraient survenir – il fallait certes montrer en quoi les autres textes couvraient déjà l'ensemble des cas possibles. Mais il fallait aussi faire la démonstration, presque par l'absurde, de ce qu'il adviendrait concrètement dans plusieurs situations précises, après l'abrogation du texte. Il était impératif de démontrer et non pas seulement d'affirmer, dans un souci de conviction dirigé d'abord vers l'opinion publique, que « *la suppression de l'article 314 du Code pénal ne saurait en aucune façon compromettre la sécurité des citoyens ou la sûreté de l'Etat* ».

En 1981, pour être sûr de convaincre, il fallait aussi rassurer. Ainsi Robert Badinter n'hésite-t-il pas à énumérer les différents cas de figure possibles et l'article du Code qui les réprime : « *S'agit-il d'une bande armée qui pillerait les biens d'autrui ?* », « *Imaginons un groupe d'individus qui attaque les agents de l'autorité ou leur résiste* », « *Est-il question de manifestations au cours desquelles des violences sont commises, mais dont on identifie les auteurs ?* », « *Sont-ce des monuments ou des édifices publics qui sont dégradés au cours d'une manifestation ?* »...

Parce que l'argumentaire juridique est ici extrêmement serré, l'inventaire des textes méticuleux, le procès politique en laxisme ou en irresponsabilité ne tient plus. Robert Badinter achève son réquisitoire, en démontrant que, sans elle, force reste à



la loi : « *Il n'y a donc pas de "désarmement unilatéral" de l'autorité devant les violences que peuvent charrier les manifestations. La panoplie et l'arsenal répressifs sont à cet égard très complets. On peut donc, sans regret aucun et sans timidité aucune, affirmer que cette loi doit disparaître* ».

### UNE LOI « ANTICASSEURS » À USAGE « ANTI-SOCIAL »

Mais l'article 314 du Code pénal méritait aussi d'être combattu en raison de ce qu'il avait permis pendant dix années. 1981 devait permettre d'illustrer concrètement, à partir d'exemples réels, vécus, douloureux, les craintes qu'avaient exprimé la gauche en 1970. De la dangerosité supposée, de la virtualité des répressions, il fallait rappeler que nous étions passés en onze ans à la réalité des arrestations, à l'expression de l'arbitraire, à la manifestation tangible de la volonté répressive du pouvoir...

Aussi, la plupart des interventions de députés socialistes qui se succèdent à la suite de celles du rapporteur et du Garde des sceaux témoignent de ce que la loi avait rendu possible. Elles démontrent par l'exemple que bien plus qu'aux casseurs, la loi a été le moyen de s'attaquer très directement aux composantes du mouvement ouvrier, syndical et politique, ainsi qu'au mouvement étudiant. Cette loi a été le moyen pour l'Etat de l'autoritarisme, l'expression d'une volonté de domination, qui n'avait plus rien à voir avec la loi de la République, expression de la volonté générale.

Parmi les témoignages nombreux, extrêmement précis et circonstanciés, citons notamment celui de Bernard Poignant, alors député du Finistère. Celui-ci rappelle : « *Au début de 1976, neuf militants responsables de la fédération générale de l'agriculture CFDT du Finistère ont eu le triste privilège d'être parmi les premiers syndicalistes poursuivis au titre de la loi "anticasseurs". (...) A Plogoff, dans un passé récent, alors que contre la volonté unanime et déterminée de la population, on tentait de lui imposer, contrairement aux promesses faites au plus haut niveau de l'Etat, une centrale nucléaire, cette loi a été utilisée à tour de bras. (...) Il s'agissait de punir pour intimider, pour garantir un certain ordre social dont personne, sur le terrain, ne voulait* ».

Guy Ducoloné, au nom du groupe communiste, rappelle la manifestation de 200 000 travailleurs, organisée par la CGT, et lors de laquelle les syndicalistes étaient parvenus à arrêter un policier casseur, démontrant ainsi la volonté des autorités d'« organiser » parfois la provocation...

# 1981

## Comment la gauche abrogea la loi anticasseurs

Plusieurs exemples permettent de prendre la mesure de l'usage antisocial de la loi. Ainsi par exemple, la condamnation en septembre 1975 de seize dirigeants de la FNSEA à une lourde peine de prison avec sursis et 15 000 francs d'amende pour avoir simplement protesté contre les cours agricoles... Comme le rappelle Jean-Pierre Michel, député de la Haute-Saône, « *les syndicalistes agricoles ont été certainement les plus touchés, et le monde agricole a été sans doute le plus visé et le plus réprimé par l'article 314 du Code pénal* ».

Ces rappels ont une vertu essentielle ; ils mettent en lumière les effets concrets de l'application d'un texte et illustrent donc utilement ses défauts, ses vices cachés, voire dans certains cas sa totale absurdité !

Jean-Pierre Michel cite ainsi un cas particulièrement frappant ; à la suite de manifestations en 1977 et 1979, un passant a été condamné alors que, simple piéton, il n'avait pris part à aucune manifestation... Le tribunal correctionnel de Paris est finalement revenu sur sa décision et a condamné pour faux à quinze mois de prison, dont huit mois ferme, le brigadier qui avait rédigé le procès-verbal, sur la foi duquel le passant avait été condamné comme participant à la manifestation... Ce risque d'erreur avait pourtant été dénoncé lors des débats de 1970 ! Mais comme le rappelle le parlementaire, le Garde des sceaux René Pleven avait, au moment de défendre la loi « anticasseurs », péremptoirement lancé à la tribune : « *... qu'on ne fasse pas au gouvernement l'injure de croire qu'il voulait aussi atteindre les passants, les simples curieux* ».

Robert Badinter rappelle l'origine de la loi de 1970, qui explique à elle seule ses effets. « *Pourquoi cette loi a-t-elle fait son apparition dans notre droit ? Historiquement, c'est le fruit empoisonné de la grande peur qui est née de Mai 1968* ». Syndicalisme agricole, syndicalisme ouvrier, syndicalismes enseignant et étudiant étaient les véritables cibles de cette loi. Ce texte flou, pouvant s'appliquer pratiquement à toutes les circonstances, a permis des poursuites, des arrestations et la condamnation de très nombreux responsables et simples manifestants pour des motifs ou prétextes très divers : manifestation, grève, occupation d'usines, d'écoles, de locaux du rectorat, etc.

Le plus frappant et inquiétant, dans les exemples cités en 1981, est la lecture très extensive qu'a pu faire le juge du texte de 1970.

Ainsi par exemple, lors du procès du président de la FDSEA de Loire-Atlantique en 1979, la Cour d'appel de Rennes a tenu à préciser dans un de ses attendus : « *Est*



*punissable comme instigateur celui qui s'est borné à faire naître l'idée de la manifestation dans l'esprit des tiers qui par la suite l'ont mise à exécution ».*

En 1973, le tribunal de Lyon donne par exemple cette lecture de la notion d'action « à force ouvert » : « une action au cours de laquelle les participants ont manifesté leur supériorité physique ou leur pouvoir de contrainte par déploiement de force qui ne permet pas la résistance ou de nature à provoquer la crainte des tiers, adversaires ou spectateurs ». Le 3 mai 1976, le tribunal de Quimper va plus loin : est constitutif d'un délit passible de l'article 314 du Code pénal, « l'attitude menaçante des manifestants » et « l'exercice de violences morales »...

## CONCLUSION

En 1970 comme en 2009, les lois de circonstance, surtout en matière de justice, sont une tentation récurrente et dangereuse. Elles sont une réduction de la loi et un appauvrissement de sa fonction sociale. La loi n'est au mieux qu'une réponse ponctuelle, jamais ou presque l'offre d'une solution, une perspective, un cadre nouveau. Jamais, elle n'est un « droit à ». Que l'on y songe ; quelle loi depuis 2007 a créé une liberté nouvelle ?

En multipliant les lois à visée sécuritaire ces dernières années, sans que jamais ou presque ni leur application totale ni leurs résultats ne puissent être évalués, sans que jamais ou presque surtout la « cible » visée soit atteinte, on a fini par décrédibiliser la loi, par user sa capacité à être « utile », si bien qu'en matière de droit pénal, citoyens, législateur et magistrats ne croient plus aux vertus des nouvelles lois. La loi ne fait pas plus peur qu'elle ne protège.

Qu'écrit l'Union syndicale des magistrats dans une note à l'attention des parlementaires rédigée le 18 mai 2009, à propos de la proposition de loi Estrosi « renforçant la lutte contre les bandes violentes » ? Rappelant les six textes qui depuis 1996 ont porté successivement sur l'intrusion dans les établissements scolaires (1996), la sécurité intérieure (2003), l'adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (2004), la prévention des violences lors des manifestations sportives (2006), la prévention de la délinquance (2007) ou encore la récidive des mineurs (2007), l'USM conclut : « (...) la loi n'a qu'un effet préventif limité sur ces comportements

# 1981

## Comment la gauche abrogea la loi anticasseurs

*puisque ceux-ci perdurent, (...) il ne sert à rien de voter des lois de circonstance dans l'urgence sans avoir réfléchi au préalable au problème de fond, sauf à accumuler des lois (...) ».*

Le Conseil national des villes, dans un rapport de mars 2009, a fait un constat sans appel de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, notant l'« absence quasi systématique de mise en œuvre ». Le constat d'ineffectivité est le même pour la loi sur l'occupation des halls d'immeuble de 2003, puisque le même rapport affirme « qu'elle a débouché sur très peu de procédures effectives et encore moins de condamnations parce qu'elle est très difficilement applicable »<sup>2</sup>.

En 2009 comme en 1970 et 1981, on assiste au Parlement à un combat pour la qualité de la loi ; un attachement résumé ainsi en 1981 par le Garde des sceaux, Robert Badinter : « *Juridictions d'exception ou lois d'exception, nous n'avons pas à les supporter, ni à les conserver. Elles sont inutiles, précisément du fait de leur caractère exceptionnel. Elles sont dangereuses au regard de notre liberté. Elles sont, enfin, détestables pour l'esprit même de nos lois.* »

2. Avis du Conseil national des villes sur la première étape de mise en œuvre de la loi « Prévention de la délinquance » (mars 2007), la place et le rôle de la justice, le soutien à la jeunesse, et la gouvernance de la prévention de la délinquance, mars 2009, pp. 33-35. Téléchargeable gratuitement à l'adresse suivante : [http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/Prevention\\_delinquance\\_-\\_def\\_28\\_mars\\_cle11b53a.pdf](http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/Prevention_delinquance_-_def_28_mars_cle11b53a.pdf).