

Date de dépôt: 13 avril 2005

Messagerie

Rapport

de la Commission judiciaire chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Mark Muller, Blaise Matthey, Jacques Jeannerat, Alain Meylan, Jacques Baud, Robert Iselin, Gilbert Catelain, Caroline Bartl, Pierre Schifferli, Georges Letellier, Claude Marcet, Yvan Galeotto, Stéphanie Ruegsegger, Marie-Françoise de Tassigny, Patrick Schmied, Pierre Weiss, Gilles Desplanches et Pierre Kunz sur les manifestations sur le domaine public

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Christian Luscher

Mesdames et
Messieurs les députés,

Lors de la séance du Grand Conseil du 22 janvier 2004, les député(e)s ont voté le renvoi du projet de loi 9126 (annexe 1 : projet de loi) à la Commission judiciaire.

Cette Commission a donc examiné, discuté et amendé ce projet de loi au cours de ses séances du 6 et du 25 mai 2004, du 3 et du 17 juin 2004, du 1^{er} juillet 2004, du 26 août 2004, du 2, du 16 et du 30 septembre 2004, du 7 octobre 2004, et du 4 et du 11 novembre 2004, sous l'experte présidence de M. Jean-Michel Gros et avec l'habituelle et compétente collaboration du procès-verbaliste attiré de la Commission, l'excellent Hubert Demain-de maître.

Ont assisté partiellement ou à l'ensemble des débats : M. Bernard Duport, Secrétariat Général, DJPS ; M^{me} la Conseillère d'Etat Micheline Spoerri, DJPS ; M. Urs Rechsteiner, chef de la Police, DJPS ; M. Frédéric Scheidegger, Secrétariat Général, DJPS .

Ont été auditionné(e)s :

- M. Carlo Baumgartner, représentant du comité du Collectif Viva Zapata
- M. Rudolf Berli, représentant d'Uniterre
- M^{mes} Anne-Cécile Reimann, Laure Geissbuehler et M. Philippe Gobet de contrAtom
- M^{mes} Maryelle Budry et Maria Casares du Collectif 14 juin
- M. Eric Decarro, du Forum Social
- M. Laurent Walpen, chargé de mission à la Chancellerie
- Mme Olivia Guyot, secrétaire de la Fédération économique du centre-ville (FEC)
- M^{me} Fabienne Gautier, vice-présidente de la Fédération du commerce genevois (FCG)
- M. Daniel Zapelli, procureur général
- M. Brunschwig Nicolas, président de l'UAPG
- M. Guelpa Séverin, secrétaire syndical du SIT
- M^{me} Bordier Delphine, secrétaire syndicale du SSP/VPOD
- MM. N'Goi Jacques, membre du comité, Gomez Esperante Alfonso et Gargantini Giorgio, secrétaires de l'association CUAÉ
- M^{me} Hatam Shirin, consultante et M. Rossmann Frédéric, membre du comité de la Ligue Suisse des Droits de l'Homme
- M. Uli Windisch, professeur UNIGE
- M. De Dominici, assureur et membre du comité de la Chambre genevoise des agents généraux
- M. Alain Lamat, secrétaire régional du SIB-Genève
- M. David Hermann, secrétaire général d'Actions-Unia Genève
- MM. Alex Pedrazzini, Jean-François Pittet, Curt Gasteyer et Marco Giugni, experts de la commission d'enquête extra-parlementaire G8
- M^e Raymond de Morawitz, président de l'Association des Juristes progressistes
- M^e Vincent Spira, président de la Commission de Droit Pénal de l'Ordre des Avocats

- M. Bertrand Louis, représentant permanent adjoint de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, chef de la division Etat Hôte
- M. Urs Rechsteiner, chef de la Police

Introduction

Ce projet de loi a été déposé en décembre 2003, dans la foulée des événements dus à la réunion du G8 tenue à Evian en juin 2003.

En effet, Genève s'était retrouvée barricadée et finalement saccagée par les dérives de quelques manifestants.

Le projet de loi qui découle de ce Sommet a pour but de combler certaines lacunes juridiques et organisationnelles lors de la tenue de manifestations de grande ampleur telles que les a connues Genève à cette période, et notamment de clarifier les droits et devoirs de chacun. Il vise à éviter les débordements que Genève, ville internationale par excellence, pourrait être amenée à connaître de nouveau, au hasard de l'agenda international.

Le projet initial proposait :

1. D'ancrer dans la loi le principe de l'autorisation de manifester, sous conditions précises (désignation de l'organisateur en tant que personne physique, le moment, le parcours et le lieu de la manifestation).
2. De détailler les critères d'attribution de l'autorisation et du refus.
3. Diverses dispositions relatives à la tenue de la manifestation elle-même.

Les résultats du vote d'entrée en matière sur le projet de loi 9126 ont été les suivants :

Pour : 1 UDC, 2 PDC, 2 R, 3 L

Contre: 2 AdG, 3 S, 2 Ve

Abst.: –

L'entrée en matière est donc acceptée.

Auditions

Lors des auditions des différents intervenants, les ONGs et associations consultées ont principalement regretté que le projet de loi dans sa version initiale soit peu adapté aux buts qu'il dit viser, voire irréaliste (assurance RC).

Un certain nombre d'associations ont estimé que ce projet violait leur droit à manifester par le nombre de restrictions imposées et avaient demandé un avis de droit sur la question.

Elles ont notamment soulevé les problèmes suivants :

- délai trop long pour une demande d'autorisation (30 jours avant), ce qui limite leur capacité de réaction à un événement imprévu, même s'il existe une procédure accélérée de 48 h
- autorisation subordonnée à décision du DJPS, ce qui est parfois considéré comme de la censure
- assurance RC impossible à obtenir (différents assureurs contactés ont jugé la chose irréaliste)
- dispersion par la police d'une manifestation non autorisée : problème de la proportionnalité
- obligation d'avoir un service d'ordre et sa subordination à la police : risque de conflits
- photos/films des manifestants et publication sur internet : risques de dérapage

Le DJPS a estimé pour sa part qu'un projet de loi sur les manifestations était un projet positif, dans le sens où il concentre en une seule loi ce qui est actuellement éparpillé dans différents textes. Il clarifie ainsi les droits et devoirs de chacun. En particulier, les conditions liées à l'autorisation permettent une meilleure organisation des moyens, pour qu'ils soient le plus en adéquation avec les besoins.

Mais le département soulève également quelques problèmes, qui sont en majorité ceux retenus par les ONGs (délai pour autorisation, assurance, dispersion, subordination au service d'ordre).

Les associations de commerçants et patronale se disent globalement contents du projet de loi tel qu'il a été présenté.

A la suite des auditions, il a également été décidé que l'ensemble des conditions et contraintes intègre **une charte** générale dont l'adoption par l'organisateur constituerait un préalable à l'autorisation. Cette charte mentionnerait : les devoirs de l'organisateur, ceux des manifestants, et ce à

quoi les manifestants doivent s'attendre de la part de la police durant la manifestation.

Discussions et vote

Les discussions qui ont suivi les auditions ont principalement porté sur les points suivants :

- la notion de « personne morale » a été introduite dans l'article 4 qui définit les procédures d'autorisation ; la discussion a été très vive entre les tenants d'une responsabilité directe et personnelle et ceux qui estiment qu'un organisateur de manifestation ne peut être tenu pour responsable à titre personnel des débordements de celle-ci ;
- le délai pour les demandes d'autorisation sera finalement fixé dans un règlement au lieu de figurer dans la loi, ainsi que le contenu de la demande. Plus de flexibilité est ainsi laissée au département pour organiser les modalités des manifestations ;
- dans les cas de menaces pour l'ordre public, les conditions d'autorisation seront à la discrétion du DJPS et non plus codifiées dans la loi, ce qui permet une plus grande souplesse dans la réponse et peut éviter certaines dérives ;
- les articles portant sur les devoirs des manifestants et des organisateurs ont été supprimés, à cause notamment de la difficile mise en œuvre pratique des notions décrites dans le projet de loi initial ;
- les principes de proportionnalité et d'opportunité sont mis en exergue en cas de dispersion de la manifestation, ce qui correspond à la pratique en vigueur et laisse une meilleure marge de manœuvre sur le terrain ;
- un très fort débat a eu lieu concernant la possibilité de filmer les manifestations, d'en diffuser les images et surtout de conserver ces documents pendant un délai de 3 mois. Le texte initial qui le permet a néanmoins été maintenu, en particulier dans l'idée de fonder et de conserver des moyens de preuve en vue de la poursuite des éventuels auteurs d'infractions ;
- la responsabilité personnelle des organisateurs est en définitive supprimée, en raison des délicates questions qu'elle suscite au regard du droit fédéral ;
- de ce fait, les organisateurs ne sont plus tenus d'indemniser les victimes. L'Etat en a la charge si l'équité l'exige.

Au final et compte tenu des amendements décidés, au vote d'ensemble sur le projet de loi 9126, celui-ci est adopté par 8 voix pour (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC), 6 voix contre (1 AdG, 3 S, 2 Ve) et 1 abstention (1 AdG).

Conclusion

Le projet initial issu d'une réaction aux événements du G8 a été largement amendé en commission afin de tenir compte des différents problèmes juridiques et pratiques qui ont été soulevés par les intervenants. Le texte tel qu'issu des travaux de la Commission est d'ailleurs annexé au présent rapport.

En particulier, un certain nombre de dispositions pratiques ont été laissées à la discrétion du Département, ce qui permet plus de souplesse et d'adaptabilité sur le terrain.

Par ailleurs, la majorité des idées, qualifiées de « liberticide », par les détracteurs du projet de loi initial, ont été supprimées en commission.

La version remaniée qui vous parvient est donc le fruit d'une volonté des auteurs d'apaiser les esprits et de doter Genève d'une législation qui lui permettra de réagir plus sereinement aux prochaines manifestations, que nous souhaitons tous voir se dérouler dans le calme.

C'est pourquoi nous vous demandons, Mesdames et Messieurs les députés, d'adopter ce projet de loi, tel qu'amendé par la commission.

Projet de loi (9126)

sur les manifestations sur le domaine public

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 But

Dans le respect des droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale et la Convention européenne des droits de l'homme, la présente loi régit l'organisation et la tenue de manifestations sur le domaine public.

Art. 2 Définition

On entend par manifestation au sens de la présente loi tout rassemblement, cortège, défilé ou autre réunion sur le domaine public visant à exprimer une opinion ou une revendication.

Art. 3 Principe de l'autorisation

L'organisation d'une manifestation sur le domaine public est soumise à une autorisation délivrée par le département de justice, police et sécurité (ci-après: le Département).

Art. 4 Procédure d'autorisation

¹ Les demandes d'autorisation doivent être présentées au Département par une ou plusieurs personnes physiques, majeures, soit à titre individuel, soit en qualité de représentant(s) autorisé(s) d'une personne morale, dans un délai fixé par voie de règlement.

² Le Conseil d'Etat définit dans le règlement le contenu de la demande d'autorisation.

³ Si la demande ne respecte pas les exigences fixées par le règlement, un bref délai est imparti au requérant pour s'y conformer. A défaut, la demande peut être refusée.

⁴ Le département peut percevoir un émolument par autorisation.

Art. 5 Délivrance, conditions et refus de l'autorisation

¹ Lorsqu'il est saisi d'une demande d'autorisation, le Département évalue le danger que la manifestation sollicitée pourrait faire courir à l'ordre public. Le Département se fonde notamment sur les indications contenues dans la demande d'autorisation, sur les expériences passées et sur la corrélation qui existe entre le thème de la manifestation sollicitée et les troubles possibles.

² Lorsqu'il délivre l'autorisation, le Département fixe les modalités de la manifestation en tenant compte de la demande d'autorisation et des intérêts privés et publics en présence. Il détermine en particulier le lieu ou l'itinéraire de la manifestation ainsi que la date et l'heure du début et de fin prévues de celle-ci.

³ En cas de menace pour l'ordre public, le Département peut refuser de délivrer l'autorisation de manifester ou subordonner la délivrance de celle-ci à des conditions particulières.

⁴ Le Département peut retirer une autorisation ou en modifier les conditions si la menace à l'ordre public se modifie en raison des circonstances ou de faits nouveaux.

Art. 6 Sauvegarde de l'ordre public

Masques et objets dangereux

¹ Il est interdit à quiconque participe à une manifestation de :

- a) revêtir une tenue destinée à empêcher son identification ou un masque à gaz ;
- b) de porter sur soi ou à portée d'utilisation toute arme, objet dangereux ou contondant permettant la commission d'une infraction ;
- c) de porter sur soi ou à portée d'utilisation toute matière ou objet propre à causer un dommage à la propriété ou à la dégrader.

Dispersion

² Conformément aux principes de proportionnalité et d'opportunité, la police procède à la dispersion des manifestations non autorisées ou qui ne respectent pas les conditions de l'autorisation.

³ En cas de violences et de débordements, la police emploie des moyens adéquats et proportionnés pour rétablir l'ordre et identifier les auteurs de trouble.

Identification lors de manifestations

⁴ La police peut photographier ou filmer les participants à une manifestation s'il ressort des circonstances concrètes que certaines de ces personnes envisagent de commettre un crime ou un délit.

⁵ Le matériel photographique ou les films ainsi recueillis peuvent être rendus publics pour permettre l'identification des personnes soupçonnées d'avoir commis un crime ou un délit ou d'y avoir participé. Ils seront détruits à l'expiration d'une période de trois mois après la manifestation si celle-ci n'a donné lieu à aucun trouble, ni à aucune poursuite pénale.

⁶ La police peut procéder aux contrôles d'identité que les circonstances commandent.

Art. 7 Flagrant délit

¹ La police appréhende les individus surpris en flagrant délit et ceux qui s'appêtent à commettre un délit ou un crime.

² La police saisit les objets destinés à commettre ces infractions.

Art. 8 Indemnisation des victimes

¹ L'Etat peut indemniser les victimes des dommages, si l'équité l'exige.

² Pour avoir droit à un dédommagement, les victimes doivent n'avoir commis aucune faute.

Art. 9 Rétablissement des lieux

¹ L'Etat veille à ce que les biens publics endommagés ou dégradés soient remis en état dans les plus brefs délais.

² Les communes concernées prennent en charge les coûts liés à la remise en état du domaine public dont elles ont la charge. Si l'équité l'exige, l'Etat participe à ces coûts.

Art. 10 Dispositions pénales

Les personnes qui contreviennent aux dispositions de la présente loi sont passibles des peines de police.

Art. 11 Règlement d'application

Le Conseil d'Etat édicte les dispositions relatives à l'application de la présente loi.

Art. 12 **Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 13 **Modifications d'autres lois**

¹ La loi pénale genevoise, du 20 septembre 1941 (E 4 05), est modifiée comme suit :

Art. 37, al. 1, ch. 55 (nouveaux)

Sont passibles des arrêts et de l'amende ou de l'une de ces peines seulement :

55° ceux qui auront contrevenu aux lois et règlements en matière de manifestations sur le domaine public ;

* * *

² La loi sur la police, du 26 octobre 1957 (F 1 05), est modifiée comme suit :

Art. 22 **(abrogé)**

Secrétariat du Grand Conseil**PL 9126**

Projet présenté par les députés:

M^{mes} et MM. Mark Muller, Blaise Matthey, Jacques Jeannerat, Alain Meylan, Jacques Baud, Robert Iselin, Gilbert Catelain, Caroline Bartl, Pierre Schifferli, Georges Letellier, Claude Marcet, Yvan Galeotto, Stéphanie Ruegsegger, Marie-Françoise de Tassigny, Patrick Schmied, Pierre Weiss, Gilles Desplanches et Pierre Kunz

Date de dépôt: 2 décembre 2003

Messagerie

**Projet de loi
sur les manifestations sur le domaine public**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 But

Dans le respect des droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale et la Convention européenne des droits de l'homme, la présente loi régit l'organisation et la tenue de manifestations sur le domaine public.

Art. 2 Définition

On entend par manifestation au sens de la présente loi tout rassemblement, cortège, défilé ou autre réunion sur le domaine public visant à exprimer une opinion ou une revendication.

Art. 3 Principe de l'autorisation

L'organisation d'une manifestation sur le domaine public est soumise à une autorisation délivrée par le département de justice, police et sécurité (ci-après : le Département).

Art. 4 Procédure d'autorisation

¹ Les demandes d'autorisation doivent être présentées au Département par une personne physique, majeure, domiciliée en Suisse, au moins 30 jours à l'avance. Si des événements d'actualité le justifient, ce délai peut être réduit à 48 heures.

² Les demandes d'autorisation indiquent :

- a) le thème de la manifestation ;
- b) la date, l'heure et la durée de la manifestation ;
- c) le déroulement prévu de la manifestation, notamment le lieu ou l'itinéraire souhaités ;
- d) le nombre de personnes attendues ;
- e) les coordonnées complètes des organisateurs.

³ Les demandes qui ne respectent pas les exigences fixées aux alinéas précédents sont irrecevables.

⁴ Le département perçoit un émolument par autorisation.

Art. 5 Délivrance, conditions et refus de l'autorisation

¹ Lorsqu'il est saisi d'une demande d'autorisation, le département évalue le danger que la manifestation sollicitée pourrait faire courir à l'ordre public. Le département se fonde notamment sur les indications contenues dans la demande d'autorisation, sur les expériences passées et sur la corrélation qui existe entre le thème de la manifestation sollicitée et les troubles possibles.

² Lorsqu'il délivre l'autorisation, le département fixe les modalités de la manifestation en tenant compte de la demande et des intérêts privés et publics en présence. Il détermine en particulier le lieu ou l'itinéraire de la manifestation ainsi que la date et l'heure du début et de fin de celle-ci.

³ En cas de menace pour l'ordre public, le département peut refuser de délivrer l'autorisation de manifester ou subordonner la délivrance de celle-ci à des conditions particulières. Il peut notamment exiger des organisateurs :

- a) la mise en place d'un service d'ordre interne adéquat, disposant d'un effectif adapté aux risques et subordonné à la police ;
- b) la conclusion d'une assurance responsabilité civile destinée à couvrir les dommages matériels qui pourraient être causés dans le cadre ou en marge de ces manifestations.

⁴ Le département peut retirer une autorisation ou en modifier les conditions si la menace à l'ordre public se modifie en raison des circonstances ou de faits nouveaux.

Art. 6 Sauvegarde de l'ordre public***Devoirs des manifestants***

¹ Les participants à une manifestation ont l'obligation de se distancier de manière visible des auteurs d'éventuelles infractions et de s'abstenir de toute attitude impliquant une approbation de ces actes. Il est interdit d'émettre et de diffuser des tracts et des informations, par tout moyen de communication, qui incitent à la violence ou à attenter à l'ordre public.

Devoirs d'information des organisateurs

² Les organisateurs de la manifestation informent de manière claire et suffisante les participants à celle-ci de leur obligation de respecter les dispositions de la présente loi et de son règlement d'application, en particulier les obligations qui découlent de l'alinéa précédent.

Masques et objets dangereux

³ Il est interdit à quiconque participe à une réunion ou à une manifestation de :

- a) se travestir ou de disposer d'un masque, d'un casque, d'une cagoule ou d'un équipement de protection contre les gaz lacrymogènes ;
- b) de porter sur soi ou à portée d'utilisation toute arme, objet dangereux ou contondant permettant la commission d'une infraction.
- c) de porter sur soi ou à portée d'utilisation toute matière ou objet propre à causer un dommage à la propriété ou à la dégrader.

Dispersion

⁴ Conformément aux dispositions légales applicables, la police procède à la dispersion de manifestations non autorisées ou qui ne respectent pas les conditions de l'autorisation, en usant de la proportionnalité commandée par les circonstances.

⁵ En cas de violences et de débordements, la police emploie des moyens adéquats et proportionnés pour rétablir l'ordre et identifier les auteurs de trouble.

Identification lors de manifestations

⁶ La police peut photographier ou filmer les participants à une manifestation s'il ressort des circonstances concrètes que certaines de ces personnes envisagent de commettre un crime ou un délit.

⁷ Le matériel photographique ou les films ainsi recueillis peuvent être rendus publics pour permettre l'identification des personnes soupçonnées d'avoir commis un crime ou un délit ou d'y avoir participé. Ils seront détruits à l'expiration d'une période de trois mois après la manifestation si celle-ci n'a donné lieu à aucun trouble, ni à aucune poursuite pénale.

⁸ La police peut procéder aux contrôles d'identité que les circonstances commandent.

Art. 7 Flagrant délit

¹ La police appréhende les individus surpris en flagrant délit et ceux qui s'appêtent à commettre un délit ou un crime.

² La police confisque les objets destinés à commettre ces infractions.

Art. 8 Responsabilité des organisateurs

¹ Les organisateurs d'une manifestation répondent, le cas échéant, des dommages causés au cours de celle-ci par les participants à la manifestation, à moins qu'ils ne démontrent :

- a) avoir tout entrepris pour éviter la survenance de dommages et de troubles à l'ordre public et ;
- b) avoir organisé la manifestation, notamment le service d'ordre interne, avec toute la diligence voulue.

² Subsidiairement, l'Etat peut indemniser les victimes des dommages.

³ Pour avoir droit à un dédommagement, les victimes doivent n'avoir commis aucune faute.

Art. 9 Rétablissement des lieux

¹ L'Etat veille à ce que les biens publics endommagés ou dégradés soient remis en état dans les plus brefs délais.

² Les communes concernées prennent en charge les coûts liés à la remise en état du domaine public dont elles ont la charge.

Art. 10 Dispositions pénales

¹ Les personnes qui contreviennent aux dispositions de la présente loi sont passibles des peines de police.

² La complicité est punissable.

³ Le Département veille à ce que les responsables soient dénoncés pénalement.

Art. 11 Règlement d'application

Le Conseil d'Etat édicte les dispositions relatives à l'application de la présente loi.

Art. 12 **Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'Avis Officielle.

Art. 13 **Modifications d'autres lois**

¹ La loi pénale genevoise, du 20 septembre 1941 (E 4 05), est modifiée comme suit :

Art. 37, al. 1, ch. 54 et 55 (nouveaux)

Sont passibles des arrêts et de l'amende ou de l'une de ces peines seulement :

- 54° ceux qui auront contrevenu aux lois et règlements en matière de manifestations sur le domaine public ;
- 55° ceux qui auront pris des dispositions concrètes d'ordre technique ou des mesures qui indiquent qu'ils s'apprêtaient à commettre les infractions punies par les articles 139 (vol) et 144 (dommages à la propriété) du code pénal.

* * *

² La loi sur la police, du 26 octobre 1957 (F 1 05), est modifiée comme suit :

Art. 22 **(abrogé)**

Date de dépôt : 5 avril 2005

Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Loly Bolay

Mesdames et
Messieurs les députés,

Préambule

Chacun condamne de la manière la plus ferme, tous les actes de violence commis à l'occasion des manifestations. A l'évidence, ces dérapages inadmissibles ont causé des dégâts importants et ont contribué à faire régner un climat de peur et d'angoisse au sein de la population genevoise.

Toutefois, les dérapages exceptionnels des manifestations du G8 qui sont à l'origine du dépôt de ce projet de loi ne peuvent motiver, à eux seuls, une attaque en règle contre un droit fondamental et inaliénable qu'est le droit de manifester.

Le droit de manifester n'est évidemment pas innocemment pris pour cible, fondant nombre de libertés individuelles, il est le premier à subir l'assaut des auteurs de ce projet.

En conséquence, la majorité parlementaire de droite et d'extrême droite du Grand Conseil genevois, au prétexte de lutte contre les casseurs, s'en prend directement à un droit démocratique fondamental, le droit de manifester, et procède à un amalgame dangereux entre une minorité de groupuscules violents, et la très grande majorité des citoyens responsables.

Contre les casseurs, une telle loi sera d'une totale et absolue inefficacité, car le **Black Block** ne demande pas l'autorisation de manifester. Les casseurs, par définition, se contrefichent des lois en général et des états d'âme des politiciens genevois en particulier.

Doit-on d'ailleurs rappeler que des manifestations considérées à l'époque comme illégales sont à l'origine des conquêtes sociales les plus incontestables, à commencer par le droit de vote ou le droit de grève, sans compter l'assurance vieillesse, les congés payés, ou finalement et très récemment l'assurance maternité.

La tradition genevoise de tolérance a prouvé, tout au long de son histoire, qu'il était préférable et plus efficace de privilégier les processus de négociation et de dialogue.

Les événements de mai 1998 (OMC) et juin 2003 (G8) sont des exceptions. La dernière commission d'enquête sur le G8 a clairement démontré que la manifestation organisée le 1^{er} juin, et à laquelle près de **100 000 personnes** ont participé s'est tenue sans dérapages et sans heurts. Les violences eurent lieu la veille ou à la suite de la grande manifestation, par des individus en mal des sensations fortes pour les uns, animés d'un désir de casser pour les autres.

Le projet de loi 9126 s'attaque, en réalité, aux mouvements d'opinions qui agissent de manière légale et à visage découvert, et de ce fait, tend à criminaliser les manifestants pacifiques.

Singulièrement, pour les auteurs de ce projet de loi, la vocation internationale de Genève, nécessiterait la mise en place d'une législation adéquate. Dans ce contexte, ils se disent désireux de trouver un consensus par l'adoption d'un projet de loi-cadre, permettant de gérer les manifestations sur le domaine public et prétendent n'avoir aucune volonté délibérée de restreindre le droit de manifester.

Au delà de cette déclaration d'intention, dès le dépôt du projet de loi 9126, la levée de boucliers observée, démontre toute l'inquiétude qu'il provoque. Les demandes d'auditions ont été nombreuses et les remarques pour les moins pertinentes.

Extraits :

Pour l'association « Viva Zapata » : *Les manifestations ou rassemblements sur le domaine public, dans une ville internationale comme Genève, représentent pour les associations une voie primordiale d'expression pour informer les citoyens. Ce projet de loi équivaldrait à une interdiction de fait dans l'utilisation de ce droit en particulier, et apparaît comme contraire à la Constitution tant au plan cantonal que fédéral .*

Pour M. Rudolf Berli, Uniterre : *La tradition genevoise de liberté d'expression est un héritage de l'histoire. Il est indispensable de la défendre et de la préserver, sans mettre en péril l'exercice de ce droit fondamental. Il rappelle que la gestion des manifestations publiques, fondée sur la négociation et l'expérience, en partenariat avec les forces de police fut exemplaire durant des décennies. Les mesures d'interdiction ne sont pas la*

solution pour canaliser des minorités, ou pour garantir le bon déroulement des manifestations sur le domaine public.

Contratom, collectif 14 juin, Forum social lémanique, et d'Attac (GE)

Pour les représentants de ces associations, ce projet de loi apparaît comme clairement liberticide. Il s'attaque frontalement à la liberté de manifestations et d'expression. Ce projet tend à empêcher, à restreindre, voire à rendre impraticable l'exercice de ces droits. Il confirme le rejet total et complet de ce projet de loi.

M. Laurent Walpen, ancien chef de la police

Sur les conditions de manifestations, le texte proposé confirme la pratique existante et n'apporte peu d'éléments nouveaux. On peut s'inquiéter du principe d'une dispersion de toute manifestation non autorisée. Il n'est pas judicieux de provoquer un désordre plus important que l'infraction d'origine. Cette disposition sera difficilement applicable

Pour la communauté genevoise d'action sociale (CGAS) *Ce projet de loi est inopportun et inutile, et constitue une atteinte flagrante au droit de manifester. Or, la possibilité d'exprimer ses opinions dans la rue, comme complément à la négociation, fait partie intégrante de l'histoire des mouvements syndicaux et leurs activités.*

M. Séverin Guelpa, secrétaire syndical du SIT, et M^{me} Delphine Bordier, secrétaire syndicale, M. Paolo Gillardi, vice-président, Annabella Anex, stagiaire du SSP/VPOD

Pour les personnes auditionnées, l'intention de ce projet de loi apparaît faussée car ce projet de loi ne s'adresse pas aux casseurs, mais menace directement ce droit fondamental, dans la perspective d'une restriction drastique de son exercice.

Or, ajoutent-elles, il ne saurait être question de relativiser ni les dégâts, ni les traumatismes qui firent suite aux manifestations du G8. Mais chacun sait que les dégradations ne sont pas le fait des organisateurs. Dès lors, ceux qui auront à pâtir de cette loi seront les diverses composantes de la société genevoise, citoyens et organisations.

MM. Jacques N'Goi, membre du comité, Alfonso Gomez Esperante et Giorgio Gargantini, secrétaires de l'association CUAE

La CUAE exprime son refus face à ce nouveau projet de loi dans son ensemble. Elle l'interprète comme une limitation du droit à s'exprimer publiquement. Plus qu'un droit, il s'agit d'une nécessité.

Les étudiants étrangers dont les pays d'origine subissent des régimes dictatoriaux sont particulièrement heureux de pouvoir exercer certains droits sur le sol suisse. Il serait regrettable que cette loi leur rappelle de fort mauvais souvenirs.

M^{me} Shirin Hatam, membre et M. Frédéric Rossmann, membre du comité de la Ligue suisse des Droits de l'Homme

La ligue considère ce projet de loi comme entaché de nombreuses maladresses, et contraire au droit et à la Constitution. Il paraît inutile à la Ligue des Droits de l'Homme d'élaborer un projet de loi visant à garantir le droit de manifester, puisque les libertés n'ont par définition pas besoin, dans le plus pur esprit libéral et post-révolutionnaire, d'être réglementées.

Il n'est pas concevable de soumettre une liberté à des conditions d'exercice, seulement à d'éventuelles restrictions (au niveau du parcours, pour éviter que manifestants et contre-manifestants se rencontrent).

Le droit de manifester découle de la liberté d'expression et de la liberté de réunion. Si le Tribunal fédéral n'a effectivement pas reconnu le droit de manifester comme un droit non écrit, il a réaffirmé que ce droit était suffisamment garanti par les deux libertés précitées. Dans l'application du droit d'utilisation accrue du domaine public, l'Etat doit, selon le Tribunal fédéral, tenir compte du droit légitime de manifester. Donc, le droit de manifester est couvert par le droit constitutionnel suisse.

L'avis de droit rendu par la LSDH se fonde principalement sur le traité de droit constitutionnel rédigé par les trois professeurs principaux en cette matière à Genève. Il s'agit d'une interprétation au plus près de ce que la ligue comprend du droit en vigueur.

MM. Alex Pedrazzini et Marco Guigni, experts de la commission d'enquête extraparlamentaire G8

La majorité de la commission a considéré qu'il était opportun de regrouper des normes qui figurent, dispersées dans différents textes, dans une seule et même loi, en profitant de cette occasion pour les actualiser.

Genève ferait œuvre de précurseur puisque les cantons ne possèdent en règle générale que des dispositions pour un usage accru de la voie publique.

La commission est à peu près persuadée qu'une telle loi en vigueur n'aurait pas amené de grands changements dans le déroulement des événements du G8, à part une certaine aggravation de la situation.

Art 4 procédure d'autorisation : un règlement du CE pourrait suffire pour l'établissement de cette procédure.

6.3 : masques et objets dangereux : contrairement au commentaire, la reprise de l'article 31A n'est que partielle. La notion de travestissement est imprécise et susceptible de ne pas convenir dans certaines manifestations à caractère symbolique.

- envisagent de commettre un crime ou un délit : étrange, concerne potentiellement l'entier de la population.

Art. 22 LPOL Identification lors de manifestations

¹ La police peut photographier ou filmer les participants à une manifestation se déroulant dans la légalité s'il ressort des circonstances concrètes que certaines de ces personnes envisagent de commettre un crime ou un délit dont la gravité ou la particularité justifie cette mesure.

- La minorité de la commission est opposée à cette redite.
- Il n'est pas utile de prévoir un article pour poursuivre ceux qui envisagent de commettre une infraction.

² Le matériel photographique ou les films ainsi recueillis seront détruits à l'expiration d'une période de 3 mois après la manifestation si celle-ci n'a donné lieu à aucun désordre, ni à aucune plainte. »

- La formulation proposée : « aucun trouble ou poursuite pénale » étonne.

Art 9 rétablissement des lieux : prise en charge par les communes : dans la mesure où le Canton peut autoriser une manifestation sans se soucier de l'avis des communes, est-il envisageable juridiquement et politiquement de les appeler à participer lors de la procédure de dédommagement?

Art 10 dispositions pénales

– peines de police

Ces clauses sont en contradiction avec l'article 1, alinéa 1 et 2, l'article 3 et 21, LPG (E 4 05), car, selon de nombreux avis et toute vraisemblance, l'autorité cantonale n'est pas autorisée à légiférer à ce niveau.

M^e Raymond de Morawitz, président de l'Association des Juristes-Progressistes (AJP), assisté de M^e Yves Bertossa, M^e Stéphanie Lahmmar, et M^e Anne-Laure Huber

L'APJ peut admettre l'opportunité d'une codification. Elle reste cependant opposée à l'énoncé de ce projet de loi, et estime que, dès lors qu'il s'agit seulement d'un regroupement de dispositions éparses, alors nul besoin d'innover au travers du texte.

L'APJ fait également le constat de nombreuses notions juridiques indéterminées dont la définition n'apparaît pas dans l'exposé des motifs.

Ce projet de loi est la porte ouverte à l'arbitraire en faveur de l'administration et est totalement inutile au vu du dispositif actuel, jugé parfaitement suffisant.

M^e Vincent Spira, représentant de l'Ordre des avocats (ODA)

Le représentant de l'Ordre, souligne de nombreux points déjà évoqués, aux articles 2, 4, 5 à 10 et 13, constate les redites du projet de loi par rapport au dispositif en vigueur et souligne les impossibilités (actes préparatoires, délais, confiscation, en droit civil, pénal et constitutionnel).

Exposé de synthèse du chef de la Police, M. Urs Rechsteiner

Les principes généraux concernant les manifestations doivent exister sous forme de base légale. L'axe ne devrait pas être une « loi sur les manifestations sur le domaine public » mais une loi sur « l'usage accru du domaine public ». Une base légale n'évitera pas la survenance d'événements tels que ceux qui se sont produits en 1988 ou en 2003. Sur l'ancrage légal, le chef de la police rejoint les propos de M. Pedrazzini.

*Il suggère que l'ensemble des conditions et contraintes figurant dans les règlements soit clairement porté à la connaissance du requérant lors de la délivrance de l'autorisation, ou intègre **une charte** générale dont l'adoption par l'organisateur constituerait un préalable à l'autorisation.*

Il souligne, qu'une base légale n'aurait sans doute pas évité les événements tels que ceux qui se sont produits en 1998 (OMC) et en 2003 (G8).

Du respect de la liberté d'expression aux lois en vigueur.

Fortement amendé, à la suite des critiques d'inapplicabilité et de non-conformité de certaines dispositions, à la Constitution et au droit supérieur, ce projet de loi, voté par la majorité actuelle du Grand Conseil, reste pour la minorité de la commission, anticonstitutionnel et contraire au droit.

L'auteur du présent rapport de minorité s'est largement penché sur l'excellent avis de droit de **la Ligue Suisse des Droits de l'Homme (LSDH) et de l'Association des Juristes Progressistes (AJP)** pour illustrer ses propos.

Sont notamment en cause de nombreuses dispositions du projet, souvent inapplicable, comme le principe de dispersion obligatoire pour les manifestations non autorisées, ou les actes préparatoires (prévus déjà à l'art. 260 bis CP pour les crimes dont la préparation constitue un acte délictueux), ou encore l'art. 6, al. 1) lettre c, sur l'identification (sans toutefois contester la nécessité de sanctionner ceux qui se rendent volontairement méconnaissables au sein d'une manifestation publique par le port des masques, de gougles (...) afin de commettre des actes délictueux.

Ce constat ne doit pourtant pas être occulté : cette disposition est une restriction à la liberté individuelle, voire une atteinte indéfinie à la personnalité. En effet, peut-on par exemple, comme le relevait un commissaire de l'AdG, interdire aux sans-papiers de porter des masques dans les manifestations si, dans le même temps, la loi ne permet pas à ces personnes de revendiquer un statut légal, alors même que le Conseil d'Etat s'est prononcé en faveur d'un processus de régularisation ? Dans le même ordre d'idées, une femme afghane, ou musulmane, habillée de manière traditionnelle avec la burka ou le tchador doit-elle être empêchée de manifester ?

Art. 6, al. 2 :

« Conformément aux principes de proportionnalité et d'opportunité, la police procède à la dispersion des manifestations non autorisées ou qui ne respectent pas les conditions de l'autorisation »

Cette disposition est contraire au principe de proportionnalité dans la mesure où la dispersion entraîne nécessairement des violences, et devient contraire à l'article 36 Cstif (en substance) : « si elle intervient **sans la certitude d'un danger concret et imminent pour l'ordre public** ».

En clair, on ne peut pas disperser une manifestation juste parce qu'elle ne respecte pas les conditions administratives. Le seul motif de dispersion consiste dans une menace grave et concrète pour l'ordre public, alors seulement la police peut prendre le risque de cette intervention.

Pour le LSDH : « le fait qu'une manifestation n'aie pas été autorisée par la police ne permet pas à celle-ci de la dissoudre par tous les moyens. Que les organisateurs puissent le cas échéant être sanctionnés par une amende, en application de l'article 292 CP ou d'une norme cantonale, ne signifie pas que les participants, voire les spectateurs, doivent subir les mesures répressives qu'implique la dissolution de la réunion. La dissolution ne se justifie que lorsque la réunion met effectivement en danger l'ordre public ».

Art. 6, al. 4 :

La police peut photographier ou filmer les participants à une manifestation, s'il ressort des circonstances concrètes que certaines de ces personnes envisagent de commettre un crime ou un délit.

Cette disposition constitue une atteinte disproportionnée à la sphère privée, qui est un aspect de la liberté personnelle garantie par la Constitution.

De plus, il n'existe pas de raison valable à filmer les manifestants ou scanner les identités. Il ne peut s'agir que d'une mesure d'intimidation.

D'ailleurs et pour conclure, il est piquant de relever qu'en excluant du champ d'application notamment les manifestations sportives, ce projet de loi, laisse entendre que seules les manifestations politiques seraient dangereuses.

Or, c'est justement lors des manifestations sportives que des violences liées au phénomène du hooliganisme ont été perpétrées comme l'a relevé avec pertinence un député du groupe des Verts.

Conclusions

Il sied de rappeler que, avant d'entamer le 3^e débat, nous avons demandé un avis de droit, pour des raisons bien évidentes, au sujet des nombreuses questions juridiques restées en suspens. Or, malgré notre insistance légitime, cette demande est restée lettre morte.

Les libertés de réunion, de manifestation, et d'expression à la base de notre système politique, sont inscrites dans notre Constitution. Garantir la sécurité des biens et des personnes tout en permettant à tout en chacun de jouir de sa liberté dans le respect d'autrui y figure également.

Ces libertés constituent la clé de voûte de notre système démocratique.

Prendre comme prétexte les inexcusables violences faites par une minorité des voyous pour interdire le droit le plus élémentaire est une dérive inacceptable. Tomber dans cette dérive sécuritaire, c'est oublier l'esprit de Genève, cet esprit d'ouverture et de tolérance qui a toujours fait la fierté de ses habitants, et dont les auteurs de ce projet de loi s'enorgueillissent quotidiennement.

Nous sommes, pour notre part, fondamentalement attachés à cet esprit d'ouverture, de tolérance, de transparence et de dialogue et par conséquent nous vous demandons de refuser ce projet de loi.