

Date de dépôt : 13 janvier 2021

Rapport

de la commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Katia Leonelli, Pierre Bayenet, Mathias Buschbeck, Alessandra Oriolo, Marjorie de Chastonay, Yves de Matteis, Badia Luthi, Jean Batou, Adrienne Sordet, Yvan Rochat, Pierre Eckert, Jocelyne Haller, Salima Moyard, Boris Calame, Frédérique Perler modifiant la loi sur les manifestations sur le domaine public (LMDPu) (F 3 10) (Renforcer le droit de manifester à Genève)

Rapport de majorité de M. Murat-Julian Alder (page 1)

Rapport de première minorité de M. Alberto Velasco (page 12)

Rapport de deuxième minorité de M. Jean Rossiaud (page 15)

Rapport de troisième minorité de M. Pierre Bayenet (page 18)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Murat-Julian Alder

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission judiciaire et de la police a traité le PL 12651 lors de sa séance du jeudi 24 septembre 2020 sous la présidence de M. le député Marc Falquet (UDC), vice-président, en remplacement de M. le député Pierre Conne (PLR), président, excusé.

Ont assisté aux travaux M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique de commissions (SGGC), et M. Sébastien Grosdemange, secrétaire général adjoint (DSES). Le procès-verbal de la séance a été tenu par M^{me} Christelle Verhoeven (SGGC).

Au nom de la commission, le rapporteur de majorité remercie l'ensemble de ces personnes pour leur contribution aux travaux relatifs au projet de loi.

Le présent rapport de majorité est structuré en trois parties :

- I. Présentation du projet de loi par M. le député Pierre Bayenet (EAG), 2^e signataire (p. 2)
- II. Audition de M. Yves Menoud, secrétaire patronal, Nouvelle organisation des entrepreneurs (NODE) (p. 4)
- III. Discussion et votes (p. 6)

I. Présentation du projet de loi par M. le député Pierre Bayenet (EAG), 2^e signataire

Lors de son audition, M. Bayenet a indiqué en substance ce qui suit :

- Le but du PL est de passer du régime de l'autorisation prévu par la loi actuelle à celui de l'annonce, afin de mettre le droit genevois en conformité avec le droit supérieur comme le soutiennent certains experts. L'annonce serait obligatoire moyennant le respect de certains délais.
- Il s'agit simplement d'inverser le processus actuel, en annonçant l'intention de tenir une manifestation au lieu de solliciter le droit de manifester. L'Etat demeurerait libre de fixer des conditions au besoin.
- Les organisateurs de manifestations sont confrontés à une série de problèmes évoqués dans le rapport « *Manifester, c'était mieux avant – Rapport sur la régression de la liberté de réunion pacifique à Genève (2015-2019)* »¹, auquel il est également fait référence à l'appui de l'exposé des motifs du projet de loi.
- Plus concrètement, le projet de loi prévoit en particulier que le délai d'annonce serait de 7 jours en lieu et place des 30 jours requis actuellement et qu'aucun émolument ne serait prélevé s'agissant des manifestations à but idéal.
- Le projet de loi prévoit par ailleurs de supprimer l'interdiction de revêtir une tenue destinée à empêcher l'identification. Il introduit en outre une interdiction pour la police de communiquer ses rapports sur les manifestations à l'OCPM afin d'éviter de pénaliser les personnes sans statut légal.

¹ Disponible sous le lien suivant : <https://renverse.co/infos-locales/article/manifester-c-etait-mieux-avant-2371>

- Les manifestations à but commercial demeurerait soumises au régime de l'autorisation et à l'obligation de payer un émolument.

Sur question d'un député (**Ve**), M. Bayenet précise que la distinction entre les différents types de manifestations devrait être faite de la manière suivante : toute manifestation ayant pour but de faire de la publicité ou de vendre un produit serait une manifestation à but commercial. Toute autre manifestation serait, par nature, une manifestation à but idéal.

Sur question du même député (**Ve**), M. Bayenet précise que la responsabilité des organisateurs de manifestations est notamment régie par le code des obligations suisse. Tant qu'un organisateur respecte la loi, il sera difficile de le poursuivre pour des dommages-intérêts en cas de dégâts causés par la manifestation elle-même.

Sur question du **président**, M. Bayenet explique que les émoluments peuvent actuellement atteindre 500 francs, ce qui peut représenter une somme importante pour une association. La pratique démontre par ailleurs que plus la demande d'autorisation est formulée tardivement, plus l'émolument est élevé, ce qui a un caractère punitif. Or, certaines manifestations liées à une actualité ne peuvent pas faire l'objet d'une demande d'autorisation 30 jours à l'avance.

M. Grosdemange (DSES) précise que le département souhaiterait être entendu à propos de ce projet de loi. Il ajoute que toutes les manifestations ne sont pas sujettes à un émolument, en particulier si elles font l'objet d'une demande d'autorisation au plus tard 30 jours à l'avance. Il rappelle par ailleurs que certaines manifestations sont récurrentes. En outre, il précise que le département se montre d'une manière générale bienveillant et qu'il existe également des cas dans lesquels aucun émolument n'est facturé malgré une demande d'autorisation formulée tardivement. La fixation de l'émolument est toujours prise sur la base d'une décision individuelle et concrète en fonction de l'ensemble des circonstances.

Sur question du **président**, M. Bayenet indique que les émoluments n'ont pas vocation à rémunérer les prestations des forces de l'ordre. Les sapeurs-pompier ne demandent pas d'émoluments lors de leurs interventions alors que celles-ci engendrent des frais importants.

Sur question du **président**, M. Bayenet reconnaît que des cautèles sont nécessaires, par exemple de ne prévoir qu'une seule manifestation par emplacement, mais le but du projet de loi n'est rien d'autre que de remplacer la règle de l'autorisation par celle de l'annonce. L'Etat demeurerait libre d'interdire la tenue d'une manifestation si cette interdiction peut se justifier.

Sur question d'un député (**MCG**), M. Bayenet rappelle que la loi actuelle ne prévoit pas d'interdiction de manifester, mais qu'il est interdit de manifester sans autorisation. Le projet de loi laisse la possibilité au Conseil d'Etat d'interdire une manifestation qui ne répondrait pas aux exigences posées.

Sur question d'un député (**PDC**), M. Bayenet confirme que le délai d'annonce de 7 jours pourrait être raccourci exceptionnellement à 24 heures en fonction des circonstances, notamment selon l'actualité.

Sur question d'un député (**S**), M. Bayenet constate que ce qui est paradoxal, c'est que la plupart des manifestations à but idéal sont dirigées contre l'Etat, notamment celles tenues par la fonction publique.

Sur question du **président**, M. Bayenet explique que la principale sanction en cas de manifestation qui ne respecte pas les exigences posées est la dissolution de celle-ci. D'autres sanctions pourraient découler du code pénal suisse, voire de la LCR. Toutefois, il n'y a guère de raison de sanctionner une personne qui a manifesté sans causer le moindre dégât ou trouble.

II. Audition de M. Yves Menoud, secrétaire patronal, Nouvelle organisation des entrepreneurs (NODE)

La NODE a spontanément sollicité son audition afin de pouvoir s'exprimer à propos du projet de loi.

Lors de son audition, M. Menoud a en substance indiqué ce qui suit :

- La NODE est une organisation patronale qui existe à Genève depuis 1922 et qui dispose d'une caisse interprofessionnelle AVS et de deuxièmes piliers. Elle regroupe environ 1000 membres, ainsi que 600 commerces de détail. La NODE fonctionne de la même manière que la Fédération des entreprises romandes (FER), mais avec une taille réduite.
- La NODE est opposée au projet de loi. Elle estime qu'il se justifie pleinement de conserver le régime de l'autorisation actuel. Elle craint une augmentation des perturbations au centre-ville, en particulier les samedis sur le pont du Mont-Blanc, ce qui entrave de manière significative notre vie économique, déjà fortement touchée par la crise sanitaire que nous vivons actuellement. Le droit supérieur invoqué à l'appui du projet de loi prévoit aussi la liberté économique de chacun, le droit des entreprises de fonctionner et le droit des salariés de travailler.
- Si la commission devait néanmoins soutenir le projet de loi, la NODE proposerait de définir des secteurs ou des tracés de manifestation afin

d'éviter les blocages de la vie économique (commerces, restaurants). Il conviendrait également de mieux informer en amont les entreprises touchées par ces manifestations afin qu'elles puissent s'organiser et se préparer (p. ex. fermeture des terrasses, retrait des pots de fleurs, etc.).

Sur question d'un député (**PDC**), M. Menoud dit que les répercussions économiques d'une manifestation pour une entreprise peuvent être importantes en fonction de la taille de la manifestation et de sa durée. Un commerce local n'est pas seulement tributaire des rues autour de lui pour fonctionner, il dépend de l'ensemble du canton, voire de la région. La perte subie pourrait représenter une diminution de 20% du chiffre d'affaires des commerces touchés.

Sur question du même député (**PDC**), M. Menoud rappelle que les commerçants et les restaurateurs sont toujours en première ligne des manifestations. Malheureusement, malgré les bonnes volontés et les gens pacifistes, il y a toujours des personnes malveillantes qui viennent se mêler aux manifestations dans le but de se défouler. Il ajoute que les assurances ne couvrent pas les sinistres résultant des dommages causés ou qu'elles demandent des primes très élevées pour ce type de risque.

Sur question d'un député (**Ve**), M. Menoud constate que l'ensemble du projet de loi est plus permissif qu'à l'heure actuelle et procède d'une volonté ouvertement affichée de voir plus de manifestations à Genève. La NODE n'est pas contre les manifestations en tant que telles, mais elle ne souhaite pas pour autant qu'il y en ait davantage, avec les risques que celles-ci impliquent.

Sur question d'un député (**S**), M. Menoud raconte que, lors des manifestations dites du G8 en 2003, il était intervenu en tant que sapeur-pompier volontaire dans un magasin de motos incendié. Il précise avoir vu les manifestants combattre la police et les cocktails Molotov partir dans le magasin. Il a éteint le feu et a vu le commerçant s'effondrer en larmes. Ce dernier n'a jamais pu rouvrir son magasin.

En assouplissant les règles actuelles, il y aura plus de manifestations et plus de débordements, que la police ne sera pas en mesure de contrôler. Et ce sont les commerçants, qui n'ont pas les moyens de remplacer leurs vitrines régulièrement, qui en feront les frais.

M. Menoud ajoute que, lorsqu'on déménage, on doit parfois demander une autorisation d'usage accru du domaine public en raison de l'espace occupé provisoirement par les camions de transport, ce qui est normal. Les règles relatives au domaine public doivent s'appliquer indistinctement à tout le monde.

Sur question d'un député (**PLR**), M. Menoud note qu'une manifestation à la place des Nations, là où il n'y a pas vraiment de commerces, ne pose pas réellement de problème. Il explique avoir siégé pendant 8 ans au conseil de fondation de Genève Tourisme, où il a travaillé avec la Genève internationale. Les meilleurs moyens pour éviter les débordements sont les discussions et les débats pacifistes. Une autre solution serait peut-être de limiter les manifestations dans l'espace, mais l'ONU risque de ne pas être d'accord.

Sur question d'un député (**EAG**), M. Menoud déclare avoir le sentiment que ce projet de loi facilite le processus en amont de la tenue de manifestations et que, de ce fait, les risques en seront accrus pour les membres de la NODE. Il y aura davantage de manifestations, car les gens n'auront plus besoin de demander d'autorisation. Il rappelle par ailleurs que la police est déjà surchargée et qu'elle ne sera pas en mesure de résorber le travail supplémentaire généré par ces manifestations plus nombreuses.

Sur question du **président**, M. Menoud rappelle que les événements dits du G8 ont été très difficiles pour le commerce genevois. L'Etat n'avait pas garanti la sécurité des commerces, qui ont dû recourir à la pose de palissades pour se protéger. Or, pour rappel, le sommet du G8 n'était même pas à Genève, il était à Evian². Des débordements importants ont quand même eu lieu chez nous.

III. Discussion et votes

Le groupe **PLR** considère ce projet de loi comme étant inacceptable et propose de voter immédiatement la non-entrée en matière, sans procéder à d'autres auditions, y compris celle du DSES.

Le peuple a adopté démocratiquement la LMDPu il y a seulement quelques années. Cette volonté populaire doit être respectée, ce d'autant plus que le Tribunal fédéral a considéré que cette loi est compatible avec le droit supérieur, à l'exception d'une disposition d'importance mineure³. Le soi-disant « rapport » sur lequel se fonde le projet de loi est clairement teinté politiquement et ne peut pas être perçu comme neutre et objectif.

Passer du régime de l'autorisation à celui de l'annonce revient à mettre les autorités devant le fait accompli et à se dédouaner de toute responsabilité. Or, les Genevois sont très heureux que les débordements liés aux

² Note du rapporteur : Evian-les-Bains, Haute-Savoie, France, se trouve à environ 45 km de Genève.

³ Arrêt du Tribunal fédéral n° 1C_225/2012, du 10 juillet 2013.

manifestations des années 2000, en particulier le G8 à Evian, appartiennent au passé.

Le groupe **PDC** votera lui aussi contre l'entrée en matière sur ce projet de loi. Le droit de manifester découle de la liberté d'expression et d'opinion. Or, il ne peut y avoir de définition claire des manifestations selon qu'elles poursuivent des fins idéales ou commerciales. Cette distinction est d'ailleurs très périlleuse.

Réduire les délais à 7 jours, voire à 24 heures, posera des problèmes organisationnels majeurs en termes d'usage accru du domaine public. La question des émoluments ne se pose pas, étant donné que, lorsqu'une manifestation est prévue à l'avance, aucun émolument n'est perçu. De plus, ces émoluments sont purement symboliques et justifiés. La marge de manœuvre de la police pour disperser une manifestation est aujourd'hui relativement large et devrait le rester, faute de quoi on pourrait imaginer des débordements et un usage extensif du domaine public, ce qui n'est pas souhaitable.

En ce qui concerne l'audition du département, celle-ci n'est pas nécessaire.

Le groupe **S** rappelle que des représentants de trois partis sont à l'origine de ce projet de loi, qui a fait l'objet d'un travail important en amont. Il est tout à fait légitime d'entendre le département à ce propos, ne serait-ce que pour lui poser des questions.

Le groupe **Ve** ajoute qu'une telle audition permettrait d'obtenir des compléments intéressants pouvant faire progresser les connaissances de la commission en la matière.

M. Grosdemange (DSES) précise que, si la commission refuse l'entrée en matière d'emblée, le département renoncera à être entendu à propos du projet de loi.

Mise aux voix par le président, la demande d'audition du département est refusée par :

Oui : 7 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 UDC)

Non : 7 (3 PLR, 2 MCG, 2 PDC)

Abstention : -

L'audition du département est refusée.

Sur le fond, le groupe (**Ve**) rappelle que le droit de manifester est de rang constitutionnel et qu'il repose aussi sur le droit international. Les

manifestations pacifiques ont souvent entraîné des réformes législatives et font partie du rapport de force social et politique. Il y a parfois des débordements que tout le monde regrette, mais cela ne doit pas remettre en question le droit de manifester en tant que tel. Il ne s'agit pas de vider la LMDPu de sa substance, mais d'adapter quelques-unes de ses dispositions. La responsabilité des organisateurs reste la même et, en cas de débordements, ils peuvent faire l'objet d'une amende. Il est possible que ce projet de loi amène davantage de manifestations, mais de taille réduite uniquement.

Le groupe **EAG** rappelle qu'il ne s'agit pas d'autoriser les débordements ni d'assouplir les conditions d'organisation des manifestations. Aucun article de ce projet de loi ne va causer de troubles. Le passage du régime de l'autorisation à celui de l'annonce ne changera rien. Le risque qu'une manifestation dégénère est le même. En revanche, en simplifiant les formalités, on augmente le nombre de manifestations qui seront signalées, et donc le contrôle policier sur l'ensemble des manifestations.

Le droit de manifester est un droit fondamental dont l'exercice est rendu plus difficile à Genève par le régime de l'autorisation. Certes, il y aura davantage de manifestations, mais c'est le but du projet de loi, en rendant les choses plus simples. Cela ne signifie pas qu'il y aura davantage de débordements.

Le groupe **PLR** considère qu'il est évident qu'il y aura davantage de manifestations, car il sera désormais plus simple de les organiser. Le droit de manifester à Genève est reconnu comme dans tous les autres cantons par la Constitution fédérale, mais aussi par la constitution cantonale. Pour rappel, l'Assemblée constituante avait sérieusement envisagé de ne reconnaître qu'une liberté de « manifestation pacifique »⁴.

L'art. 5C, al. 1 du projet de loi prévoit que *« lorsqu'il est saisi d'une annonce, le département évalue l'ensemble des intérêts touchés, et notamment le danger concret que la manifestation sollicitée fait courir à l'ordre public »*. On ne voit pas comment le département pourrait effectuer ce travail en 7 jours, voire seulement en 24 heures. Le DSES a d'autres tâches que celles de passer son temps à évaluer les risques posés par chaque manifestation qui sera annoncée.

⁴ La Commission thématique n° 1 (« Dispositions générales et droits fondamentaux ») avait même adopté cette thèse à l'unanimité moins une abstention. Cf. Rapport sectoriel n° 102 « Droits fondamentaux » de M. Cyril Mizrahi, du 30 avril 2010, p. 51, disponible sous le lien suivant : https://www.ge.ch/constituante/doc/d41/AC_CoT1_RA_102_Droits-fondamentaux_2010-04-30.PDF

Le groupe **MCG** partage la position du groupe **PLR**. La loi actuelle a été votée par le peuple et le Tribunal fédéral l'a validée. Ce PL n'apporte rien. Les autorités ne sont pas là pour entraver l'organisation de manifestations. Au contraire, elles prennent une part active et attentive au processus, ce qui a pu être constaté lors de manifestations pour le respect du libre choix du mode de transport organisées en été 2020.

Le groupe **UDC** entend défendre les petits commerçants et considère que ce projet de loi engendrerait une multiplication des manifestations. Les forces de l'ordre sont d'abord là pour assurer la sécurité de la population et non pour intervenir chaque semaine sur une manifestation. Il s'opposera également à l'entrée en matière sur ce projet de loi.

Le groupe **PDC** ajoute que, contrairement à l'avis exprimé par **EAG**, ce projet de loi aura bel et bien pour effet d'augmenter les troubles, dans la mesure où il entend museler la police dans le cadre de la dispersion des manifestations. De plus, il n'est pas logique de permettre l'organisation d'une manifestation dans un délai de 24 heures en présence d'un événement important qui suscite l'émotion, car ce sont justement ces manifestations-là qui posent un risque accru de débordements et de troubles à l'ordre public.

Un député (**EAG**) propose l'audition de l'Association des juristes progressistes afin qu'elle puisse expliquer les problèmes rencontrés dans le cadre de l'organisation de manifestations.

Mise aux voix par le président, cette demande d'audition est refusée par :

Oui : 6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)
Non : 8 (3 PLR, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC)
Abstention : –

Mise aux voix par le président, l'entrée en matière sur le PL 12651 est refusée par :

Oui : 6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)
Non : 8 (3 PLR, 1 UDC, 2 MCG, 2 PDC)
Abstention : –

Catégorie de débat proposée : II (40 minutes)

Projet de loi (12651-A)

**modifiant la loi sur les manifestations sur le domaine public (LMDPu)
(F 3 10) (Renforcer le droit de manifester à Genève)**

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

Art. 1 Modifications

La loi sur les manifestations sur le domaine public, du 26 juin 2008, est
modifiée comme suit :

Art. 3 Principe de l'autorisation (nouvelle teneur)

L'organisation d'une manifestation à caractère commercial sur le domaine
public est soumise à une autorisation délivrée par le département de la
sécurité, de l'emploi et de la santé (ci-après : département).

Art. 5A Principe de l'annonce (nouveau)

L'organisation d'une manifestation à caractère idéal sur le domaine public
doit être annoncée au département.

Art. 5B Procédure d'annonce (nouveau)

¹ Les annonces sont formulées par une ou plusieurs personnes physiques ou
morales, au minimum 7 jours avant la manifestation. En cas d'événement
exceptionnel, ce délai peut être réduit à 24 heures.

² Le Conseil d'Etat définit dans le règlement le contenu de l'annonce.

³ Si l'annonce ne respecte pas les exigences fixées par le règlement, un bref
délai est imparti à la requérante ou au requérant pour s'y conformer. A
défaut, la manifestation peut être interdite.

⁴ Aucun émolument n'est perçu.

⁵ Les personnes ayant déposé l'annonce ou leurs représentant.e.s se tiennent à
disposition de la police pendant toute la manifestation, et se conforment à ses
injonctions.

Art. 5C Traitement de l'annonce (nouveau)

¹ Lorsqu'il est saisi d'une annonce, le département évalue l'ensemble des
intérêts touchés, et notamment le danger concret que la manifestation
sollicitée fait courir à l'ordre public. Le département se fonde notamment sur

les indications contenues dans l'annonce, sur les expériences passées et sur la corrélation qui existe entre le thème de la manifestation sollicitée et les troubles possibles.

² Si cela est indispensable à la protection d'intérêts publics ou privés prépondérants, le département peut fixer des modalités, charges et conditions à la tenue de la manifestation, notamment en modifiant le lieu ou l'itinéraire de la manifestation ainsi que la date et l'heure de début et de fin prévues de celle-ci.

³ En principe, les manifestations devant les lieux symboliques, notamment les missions diplomatiques ainsi que les lieux de travail concernés par un conflit syndical, sont autorisées.

⁴ Lorsque la pose de conditions ou de charges ne permet pas d'écarter le danger concret d'une atteinte grave à l'ordre public ou à des intérêts privés prépondérants, le département interdit la manifestation.

Art. 6, al. 1, let. a (abrogée) et al. 3 (nouvelle teneur)

³ Conformément aux principes de proportionnalité et d'opportunité, en cas de troubles à l'ordre public, la police peut procéder à la dispersion des manifestations non autorisées, non annoncées, interdites ou qui ne respectent pas les conditions de l'autorisation ou de l'annonce.

Art. 6, al. 8 (nouveau)

⁸ La police ne communique pas ses rapports relatifs à des faits relevant de la présente loi à d'autres autorités administratives, sauf avec l'accord des personnes concernées ou après l'entrée en force d'une éventuelle décision condamnatrice.

Art. 10 Dispositions pénales (nouvelle teneur)

Celle ou celui qui a omis de requérir une autorisation en vue de l'organisation d'une manifestation commerciale sur le domaine public, ne s'est pas conformé à sa teneur, a violé l'interdiction édictée à l'article 6, alinéa 1, ou ne s'est pas conformé aux injonctions de la police dans le cadre d'une telle manifestation est puni de l'amende jusqu'à 10 000 francs.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Date de dépôt : 9 février 2021

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

Les auteurs de cette initiative indiquent dans leur exposé des motifs, qu'en novembre 2019, la Coordination genevoise pour le droit de manifester (CGDM), composée de plusieurs organisations de la société civile genevoise, a publié un rapport édifiant sur la liberté de réunion pacifique dans notre canton. Il en ressort que la législation et la pratique genevoises en la matière sont très restrictives et sont principalement dues à une importante révision de la loi sur les manifestations sur le domaine public (LMDPu) en 2012, dont un objectif central était l'instauration d'une responsabilité pénale et civile de l'organisateur. Le présent projet de loi visait à traduire en une proposition de modification législative les recommandations du rapport.

Il s'agit d'opter pour le principe de la notification préalable, soit : l'autorité est préalablement informée de l'intention de tenir une réunion, sans besoin d'obtenir une autorisation formelle, alors que l'actuel article 3 de la LMDPu stipule que toute manifestation sur le domaine public doit être soumise à une autorisation préalable délivrée par le département de la sécurité, de l'emploi et de la santé. De plus, la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe (Commission de Venise) et le Bureau pour les institutions démocratiques et les droits humains de l'OSCE indiquent notamment que « **Les pays dotés d'un régime d'autorisation sont encouragés à modifier leur droit interne de manière à se contenter désormais d'une notification préalable** », au motif qu'« **un régime de demande d'autorisation risque de se prêter davantage à des abus** »

Par ailleurs, les auteurs indiquent que le Rapporteur des Nations Unies sur la liberté de réunion pacifique **a spécifiquement critiqué Genève** à ce sujet, rappelant aux autorités que « **l'exercice des libertés fondamentales ne devrait pas être soumis à l'autorisation préalable des autorités** ».

L'objectif de manifester sur la voie publique étant la plupart du temps de montrer collectivement sa réprobation contre des actes ou des décisions de l'autorité publique, on devrait ainsi demander à celle-ci l'autorisation de pouvoir la critiquer ou la dénoncer collectivement en utilisant le domaine public ! C'est ce que demandent certains régimes autoritaires !

Afin d'aller dans le sens des recommandations internationales, le présent projet de loi propose de ne maintenir le principe d'autorisation d'utilisation du domaine public que pour les manifestations d'ordre commercial, qui ne répondent pas forcément à un intérêt public et pour lesquelles l'utilisation gratuite du domaine public n'est en principe pas admise. Mais il est vrai que dans cette société qui a adopté des principes néolibéraux, en passant outre ceux d'une société libérale, le public ayant été assujéti au à l'économie de marché, la majorité de la commission est restée fidèle à leur crédo.

S'agissant de l'émolument, les auteurs prévoient qu'aucun émolument ne peut être perçu dans le cadre de cette procédure, car actuellement la loi genevoise prévoit la possibilité de « percevoir un émolument par autorisation » qui se situe entre 20 et 500 francs. Il est vrai que s'agissant d'un droit démocratique fondamental, il est tout à fait incohérent de soumettre son usage au paiement d'un émolument. C'est comme si l'on demandait à chaque citoyen un émolument lorsqu'il exerce son droit de vote !

La pratique actuelle de la loi genevoise est apparue lors des manifestations altermondialistes contre cette mondialisation dont on peut voir aujourd'hui les effets sur la destruction des services publics, l'assèchement des recettes publiques et une accumulation des richesses jamais égalée dans l'histoire avec une augmentation de la pauvreté. C'est en prenant prétexte de l'attitude de quelques individus provocateurs n'ayant que peu de liens avec les organisateurs, mais parfois infiltrés par la police, que l'on a vu fleurir les dispositions actuelles qui criminalisent les manifestants. Il est quand même extraordinaire que l'on impute aux organisateurs de la manifestation les dommages que les forces de l'ordre n'ont pas réussi à protéger ! Alors que la police était capable d'appréhender un individu qui avait soustrait une pièce d'une vitrine Lacoste après l'avoir suivi jusqu'à sa demeure, elle a été incapable d'appréhender les individus qui avaient jeté un cocktail Molotov contre l'édifice du Grand Conseil !

Alors qu'un commissaire PDC relevait qu'une manifestation peut être idéale, mais son résultat ne l'est pas nécessairement (comme lors du G8 en 2003) et qu'il demandait s'il est fréquent ou plutôt rare qu'une manifestation à but idéal entraîne des dommages à la propriété pour les commerçants, la réponse du secrétaire d'une association patronale indiquait « *que malheureusement, peu importe la manifestation, il y a les bonnes volontés et*

des gens pacifistes, mais également des gens plus excités et des organismes qui viennent se mêler à la foule pour se défouler et dès qu'il y a un rassemblement et une problématique, il y a un risque et le risque premier est encouru par les commerçants ». On ne peut que regretter ces casses et être en empathie avec ces restaurateurs et commerçants. Mais on peut aussi non seulement regretter, mais aussi être en empathie avec les raisons pour lesquelles depuis des années on manifeste contre les méfaits de la libéralisation sauvage du commerce à laquelle l'humanité a été soumise et qui a coûté et coûte des millions de vies humaines sans que ceux et celles qui en sont à l'origine ne soient condamnés et surtout empêchés de commettre ces méfaits. Ceux-là mêmes qui produisent tous les instruments d'ordre juridique pour empêcher l'exercice du droit de manifester ne se préoccupent pas de produire les outils permettant d'éviter les dégâts causés aux êtres humains et de préserver notre planète. Car là où il n'y a pas d'injustice, où l'égalité des droits est préservée, ainsi que le respect de la biodiversité, les possibilités de voir des manifestations violentes se produire seront bien minces.

Mesdames et messieurs les députés ce n'est pas en restreignant les libertés et notamment celle de pouvoir exercer son droit de manifester sur le domaine public que l'on protège les biens matériels d'une cité, mais en s'attaquant aux raisons qui produisent la pauvreté, l'inégalité des chances, avec l'objectif d'une meilleure redistribution des richesses. Car c'est toujours les mêmes qui paient le casse des politiques libérales et en fin de compte, leur seule arme, c'est de manifester et c'est cela que l'on veut limiter.

Pour toutes ces raisons, le groupe PS vous recommande d'accepter le projet de loi qui vous est soumis, qui ne demande qu'une mise à jour de notre législation par rapport aux recommandations des instances internationales.

Date de dépôt : 9 février 2021

RAPPORT DE LA DEUXIÈME MINORITÉ

Rapport de M. Jean Rossiaud

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le présent projet de loi a été rejeté, sur une base idéologique, sans audition et sans débat, par la Commission judiciaire et de la police. Pour rappel, l'entrée en matière a été refusée par 8 non (3 PLR ; 1 UDC ; 2 MCG ; 2 PDC) contre 6 oui (1 EAG ; 3 S ; 2 Ve). Les Vert.e.s auraient attendu un peu plus d'ouverture d'esprit des commissaires ; ils espèrent que le plénum renverra ce projet de loi en commission, pour qu'il puisse être – pour le moins – étudié, afin qu'on en évalue sa pertinence, à l'aune des lois, de la doctrine et de la jurisprudence en vigueur en Suisse (dans les cantons et sur le plan fédéral), ainsi que dans le reste de l'Europe.

Les commissaires – et notamment les commissaires PLR qui ont tenu des propos outranciers – dans leur aveuglement idéologique en sont quasiment venus à nier le droit de manifester, légitime dans n'importe quel Etat de droit, légal et constitutionnel en Suisse, et reposant sur les principes et la pratique du droit international depuis ses fondements.

Les manifestations pacifiques font partie du cœur de l'expression démocratique et c'est leur impact sur l'opinion qui a le plus souvent entraîné des réformes législatives, dont même la droite la plus conservatrice se revendique aujourd'hui. Rappelons que l'étymologie politique du concept de « mouvement social » est une référence au mouvement des masses (de corps) dans la rue ; c'est la prise de la rue par le corps social... à méditer...

Les manifestations de rue font donc partie de la formation de l'opinion démocratique et elles représentent symboliquement le rapport de force, social et politique, entre le *mouvement* qui est porteur de revendications d'intérêts et de valeurs actuelles et tournée vers l'avenir et l'*Etat*, qui par l'utilisation de la violence légitime, préserve les intérêts et les valeurs de celles et ceux qui lui confèrent ce pouvoir.

Rien de nouveau depuis l'émergence de la modernité politique, mais des fluctuations dans la manière dont l'Etat accepte de se laisser contester, et

réprime plus ou moins arbitrairement les démonstrations des contestations ou des aspirations citoyennes.

Or, force est de constater que la récente instauration de la loi sur les manifestations sur le domaine public (LMDPu) a ouvert un chapitre sombre de la démocratie genevoise, qu'il serait salutaire de refermer.

Ce projet de loi, Mesdames les députées, Messieurs les députés, a la modeste ambition de remettre les droits démocratiques au milieu du village étatique, et il est inquiétant de constater que la majorité de la commission ait été mue par la « peur des masses », alors que sa mission première serait d'en écouter les revendications.

L'intérêt premier de ce projet de loi est de renverser le « fardeau de la demande » et garantir avec plus sérieux et de sérénité la liberté d'expression collective. En effet, jusqu'à aujourd'hui la loi sur les manifestations sur le domaine public (LMDPu) prévoit que toute manifestation est soumise à autorisation. Le but de ce projet de loi est de passer du régime d'autorisation à celui de déclaration, ou d'annonce, ce qui permet de mettre le droit genevois en conformité avec le droit international.

Plus précisément, les recommandations des experts sur le sujet sont d'avoir un régime d'annonce. L'annonce est obligatoire avec des délais à respecter et est à adresser au département qui peut en fixer des conditions. Ce n'est guère différent du régime actuel, mais le processus est inversé. Les organisateurs de manifestations n'ont pas à solliciter le droit de manifester (c'est un droit constitutionnel, en fin compte !), mais par souci de faciliter une organisation fluide de l'espace public, ils sont priés d'annoncer l'intention d'exercer leur droit, permettant ainsi à l'administration policière d'administrer l'espace public, au moindre coût.

Le rapport « Manifester, c'était mieux avant », qui est présenté dans l'exposé des motifs de ce projet de loi, porte sur la régression de la liberté de réunion pacifique à Genève entre 2015 et 2018, et a été rédigé par la *Coordination genevoise pour le droit de manifester*.

Quels qu'auraient pu être les *a priori* que les député.e.s auraient pu avoir sur ce rapport ou sur leurs auteurs – fort respectables par ailleurs –, il est pour les Vert.e.s totalement incompréhensible que les commissaires aient refusé catégoriquement de l'étudier, d'auditionner leurs auteurs, leurs contradicteurs, le Département et l'Académie, afin de pouvoir juger si la loi sur les manifestations sur le domaine public (LMDPu) était compatible, en comparaison inter-cantonale et internationale avec l'exercice démocratique de droit constitutionnel à manifester.

La majorité des commissaires devait avoir subi quelques contrariétés avant d'arriver en commission pour se laisser aveugler par une colère rentrée contre « les masses » au point d'en perdre la raison législative, qui est au fondement de leur mission de représentation politique.

C'est pour cette raison que les Vert.e.s vous demandent de renvoyer ce projet de loi en commission ou sinon de l'accepter sans l'amender.

Je vous remercie.

Date de dépôt : 24 novembre 2020

RAPPORT DE LA TROISIÈME MINORITÉ

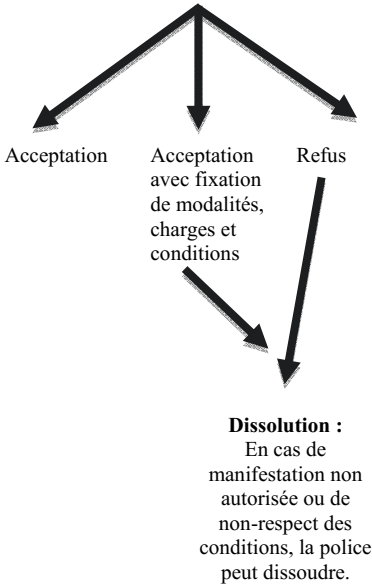
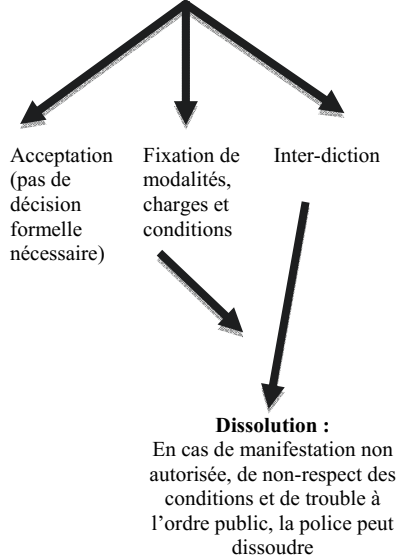
Rapport de M. Pierre Bayenet

Mesdames et
Messieurs les députés,

Ensemble à Gauche avait participé activement aux travaux de rédaction du projet de loi modifiant la loi sur les manifestations sur le domaine public, et regrette profondément le peu d'intérêt que la commission judiciaire lui a accordé.

Ensemble à Gauche regrette également le manque de rigueur et d'honnêteté intellectuelle de certains commissaires, qui ont réussi à imposer comme prémisse de la discussion l'idée selon laquelle l'acceptation du projet de loi aurait pour conséquence nécessaire une augmentation du nombre de manifestations, voire une augmentation du nombre de manifestations violentes. Un commissaire PLR a même tenté un amalgame douteux entre les auteurs du projet de loi et les auteurs de violences lors de manifestations du G8 (*« pour terminer, il s'étonne que les députés favorables à ce projet n'aient jamais condamné le moindre débordement pendant le G8 en 2003 »*).

Tout ceci est faux, puisque ce projet de loi ne modifie que de manière marginale les conditions dans lesquelles une manifestation peut être tenue. En revanche, ce projet modifie la procédure applicable en introduisant le principe de l'annonce à la place du principe de l'autorisation :

LOI EN VIGUEUR**Demande d'autorisation
au département****PL 12651****Annonce
au département**

On voit donc que le changement de procédure est essentiellement une modification de vocabulaire, qui souligne le fait que, par principe, le droit constitutionnel de manifester peut s'exercer librement. Cette modification n'est pas génératrice d'un nouveau droit de manifester qui serait plus étendu que dans le système actuel.

En plus de ce changement de vocabulaire, les auteurs du PL 12651 ont voulu mieux garantir le droit de manifester. De ce fait, ils ont introduit quelques modifications de fond. Ces changements sont les suivants :

- L'annonce par des associations. La loi actuelle impose que la demande soit faite par une personne physique. Relevons que, quoi qu'il en soit, les associations agissent par le biais de personnes physiques.
- Le délai d'annonce. La loi actuelle ne fixait pas de délai, le règlement actuel fixe un délai de 30 jours, réduit à 48 heures en cas d'événement

exceptionnel. Le PL 12651 fixe un délai de 7 jours, réduit à 24 heures en cas d'événement exceptionnel.

- L'évaluation du danger. Le mot « concret » est ajouté pour qualifier le danger que la manifestation pourrait faire courir à l'ordre public, car un danger abstrait ne devrait pas pouvoir être retenu.
- Les manifestations devant les lieux symboliques sont en principe autorisées, mais le département peut bien entendu préciser des conditions. Dans la pratique actuelle, elles le sont également (pour mémoire, une manifestation était passée devant la mission des USA en mars 2003, suite à une bataille judiciaire qui avait donné raison aux organisateurs).
- La dissolution peut être ordonnée si la manifestation trouble l'ordre public. Il faut souligner que cela correspond à la pratique actuelle, puisque de nombreuses manifestations illicites ne sont pas dissoutes tant que l'ordre public n'est pas mis en danger.
- Le projet de loi supprime la possibilité de facturer un émolument.
- Enfin, le projet de loi interdit la communication des rapports de police relatifs à des manifestations à l'OCPM avant une décision judiciaire condamatoire.

Il n'y a là aucune révolution fondamentale du droit de manifester à Genève, mais une simplification qui ne met en aucune manière en danger l'ordre public.

Les discussions et les auditions n'ont pas pu avoir lieu. Il est frappant de constater que, lors des débats en commission, les opposants au projet n'ont pas pointé du doigt l'une ou l'autre de ces propositions en estimant qu'elle allait trop loin ou manquait sa cible. Pourtant, des ajustements auraient pu être apportés en cas de besoin – notamment si le département avait indiqué avoir de la difficulté à mobiliser dans un délai de 24 heures les forces de police nécessaires pour assurer la sécurité d'une manifestation. Mais, malheureusement, la commission s'est braquée dans une posture d'opposition totale, sans prendre le temps d'examiner soigneusement les options proposées.

On doit profondément regretter qu'une seule audition ait eu lieu, et encore plus le choix de cette audition ! A la place d'auditionner une personne ayant des compétences ou de l'expérience en matière de manifestations, la commission a choisi d'entendre M. Yves Menoud, secrétaire patronal, qui a indiqué qu'il craignait que ce PL 12651 ne conduise à une augmentation du nombre de manifestations, ce qui est selon lui préjudiciable au commerce, car la plupart des manifestations ont lieu le samedi et elles ralentissent le flux de circulation, et donc le flux de consommateurs. M. Yves Menoud s'est

également plaint du fait que les assurances ne couvraient pas les sinistres causés par les manifestants.

Il semble que M. Yves Menoud ait pensé, comme la majorité de la commission, que ce projet aurait pour conséquence une augmentation du nombre de manifestations. Questionné à ce sujet par un commissaire Vert, qui mettait en doute cette analyse, il a répondu avoir vu dans la rue un panneau d'affichage où il était noté : « Il faut soutenir l'annonce pour qu'on puisse manifester plus souvent ». Cela était marqué noir sur blanc. Il en a donc déduit que le but de ce projet de loi était de conduire à plus de manifestations.

Les auteurs du PL 12651 n'ont jamais affirmé avoir produit un projet parfait. Des auditions et un travail sérieux auraient peut-être permis de déceler et d'écarter des défauts. Malheureusement, ce projet de loi a fait l'objet d'un injuste procès d'intention dénué de tout fondement objectif. Nous vous invitons donc à faire preuve de plus de discernement, et à le renvoyer en commission pour qu'il puisse faire l'objet d'un examen plus attentif, puis à l'accepter.