

Date de dépôt : 21 août 2017

Rapport

de la Commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi pénale genevoise (LPG) (E 4 05)

Rapport de M. François Baertschi

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission judiciaire et de la police a étudié le projet de loi 12030 lors de ses séances des 19 janvier 2017, 23 et 30 mars 2017 ainsi que le 8 juin 2017 sous la présidence de MM. Patrick Lussi et Murat Alder. La commission a été assistée par M^{me} Mina-Claire Prigioni, secrétaire scientifique, M. Nicolas Bolle, secrétaire général adjoint au DSE et M. Bernhard Sträuli, professeur de droit pénal à l'Université de Genève.

Les procès-verbaux ont été rédigés par M. Simon Panchaud et M^{me} Vanessa Agramunt.

Que toutes ces personnes soient remerciées du soutien apporté à la commission.

Présentation du projet de loi 12030 par M. Nicolas Bolle, secrétaire général adjoint/DSE, accompagné par le professeur Bernhard Sträuli, le 19 janvier 2017

M. Bolle fait une présentation en quatre points : 1. l'origine du projet ; 2. le cadre fédéral ; 3. quelques explications sur la jurisprudence du Tribunal fédéral ; 4. les choix du Conseil d'Etat. Ce projet de loi est de nature technique essentiellement. Il résulte de la non-reprise dans la nouvelle Constitution genevoise de l'article 125 de l'ancienne constitution, qui donnait au gouvernement cantonal un très large pouvoir normatif indépendant dans les matières de police. L'article 125 aCst-GE n'existant plus, il a donc fallu

modifier la loi pénale genevoise pour donner une base légale à toute une série de règlements sur la propreté et la salubrité, dont le département a la charge. Ils se trouvent aujourd'hui dépourvus de base légale. Ces règlements ne sont pas devenus inapplicables ipso facto avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution parce que celle-ci a une disposition transitoire qui donne un délai de cinq ans pour légiférer et combler ces éventuelles lacunes, jusqu'au 1^{er} juin 2018, afin de donner une base légale à ces règlements de police.

M. Bolle explique ensuite que l'article 335 du code pénal permet aux cantons de légiférer pour toutes les matières qui ne sont pas réglées par le droit fédéral. En d'autres termes, en matière de contraventions de police, il y a de la place pour les normes supplétives de droit cantonal pour les domaines dans lesquels le code pénal n'a pas réglé lui-même l'exhaustivité de la matière. C'est ainsi que le Tribunal fédéral a reconnu aux cantons la possibilité d'édicter des normes pénales en matière de mendicité, de vagabondage, de moralité publique. En revanche, le Tribunal fédéral dit que les cantons ne seraient pas compétents pour édicter des normes pénales, comme une autre définition du vol ou de l'escroquerie, qui sont traditionnellement des infractions du code pénal. Il est important de garder à l'esprit ce cadre légal fédéral.

En évoquant la jurisprudence du Tribunal fédéral, M. Bolle cite l'arrêt genevois concernant l'interdiction de fumer dans les lieux publics. Le TF y avait amené un critère assez nouveau en disant que l'interdiction de fumer dans les lieux publics touchait la quasi-totalité de la population, que c'est par conséquent une question très sensible, qu'il fallait une base légale et qu'on ne pouvait plus régler cette question sur la base d'un simple règlement, comme le Conseil d'Etat l'avait fait à l'époque. M. Bolle évoque également un arrêt appenzellois sur les randonnées naturistes : le tribunal a estimé qu'une législation qui déclarait punissable celui se comportant de manière inconvenante sur le domaine public constituait une base légale suffisante pour déclarer en infraction une personne qui se promenait toute nue dans les bois. Il les résume pour esquisser le cadre jurisprudentiel.

M. Bolle précise que ces arrêts ne sauraient faire oublier d'une manière générale les exigences toujours plus sévères du Tribunal fédéral en termes de réserve de la loi. L'on constate cette évolution sur les quinze ou vingt dernières années, et aussi sur les délégations législatives. Il explique que les arguments invoqués par le Tribunal fédéral dans son arrêt sur l'interdiction de fumer étaient relatifs au nombre de personnes touchées. Ce dernier critère pourrait bien évidemment se reproduire si on était saisi d'un recours en lien avec une clause de délégation concernant les règlements de police, que ce soit sur le bruit, sur la tranquillité publique, la salubrité.

Ce sont des dispositions qui concernent potentiellement tous les citoyens. On doit être très attentif à cette évolution de jurisprudence, estime M. Bolle.

M. Bolle mentionne que sur la base de cette analyse jurisprudentielle, et sur la base d'une étude comparative des législations romandes, le Conseil d'Etat a estimé nécessaire de faire trois choses. Premièrement, il a renoncé à l'idée d'introduire dans la LPG un gigantesque catalogue des infractions, ce qui aurait été un copier-coller de ces quatre ou cinq règlements. Il fallait renoncer à cette idée d'un catalogue exhaustif, parce qu'à supposer qu'il soit voté un jour, ce catalogue serait forcément incomplet. Il devrait donc être perpétuellement modifié avec l'apparition de nouveaux comportements. On ne le retrouve d'ailleurs pas dans les législations romandes. Le deuxième choix du Conseil d'Etat était de renoncer à l'idée d'introduire, à l'inverse, dans la loi pénale, une clause de délégation qui aurait été très large, qui aurait réintroduit l'ancien article 125 de la Constitution. C'est aussi impensable en fonction du choix des constituants et de l'évolution de la jurisprudence du Tribunal fédéral.

M. Bolle explique que l'approche proposée à travers ce projet de loi 12030 est une voie médiane. Elle s'inspire des législations romandes et consiste à introduire dans la LPG quelques infractions qui font défaut actuellement. Deux premières infractions seraient introduites dans la LPG : l'une sur la souillure, l'autre sur la tranquillité publique. Il s'agit du noyau dur des règlements de police actuels. L'idée consiste à définir le plus précisément possible la souillure et la tranquillité publique et, en même temps, à glisser une clause de délégation permettant au Conseil d'Etat d'interdire, de restreindre ou de soumettre à des conditions certains comportements nouveaux ; en outre, à entrer dans le détail de certaines dispositions, notamment sur les heures de bruit. C'est une approche mixte avec des définitions relativement complètes de la souillure et de la tranquillité publique, mais également avec une marge de manœuvre du Conseil d'Etat permettant de réglementer plus en détail les infractions. Il précise que deux autres infractions qui n'existent pas actuellement seraient introduites dans la LPG. Il s'agit de l'outrage public à la pudeur, infraction qui fait défaut, mais qui doit reposer sur une base légale, et du refus d'obtempérer, qu'on retrouve dans une série de lois romandes et qui doit aussi reposer sur une base légale formelle.

Par ailleurs, M. Bolle mentionne que le système proposé tient compte des exigences jurisprudentielles, de la nécessité de prévoir, principalement en matière de souillure et de tranquillité publique, un système souple, évolutif, permettant de respecter les principes constitutionnels, la volonté des constituants et de donner satisfaction. Une fois la loi adoptée par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat procédera à la toilette de ces cinq règlements cités dans le projet de loi. L'idée consiste à n'en faire qu'un et à abroger toute une

série de dispositions. M. Bolle mentionne l'existence de dispositions hallucinantes comme l'interdiction de déposer du fumier. Le tiers de ces dispositions pourrait être abrogé et les autres seraient regroupés en fonction de la base légale établie par le Grand Conseil.

M. Sträuli apporte quelques compléments et précisions. Ainsi, il explique que le refus d'obtempérer est une disposition nouvelle qui n'existe pas actuellement dans le droit genevois. En revanche, elle existe effectivement dans d'autres législations cantonales. Techniquement, cette disposition ne pose pas véritablement de problème particulier. Quant à l'outrage public à la pudeur, c'est une disposition qui existait en soi dans le code pénal avant la grande révision du droit fédéral du milieu des années 90 sur les infractions relatives à l'intégrité sexuelle. Il s'agit de l'ancien article 203 du code pénal. Il a été abrogé parce que le législateur fédéral a estimé qu'il fallait laisser les cantons légiférer en la matière afin de pouvoir tenir compte de leurs particularités. L'article 11E proposé ici est l'exacte reprise de l'ancien article 203 du code pénal.

Pour les troubles de la tranquillité publique, M. Sträuli n'a pas grand-chose à ajouter. L'objectif est de définir différents comportements susceptibles de nuire à la tranquillité publique avec la fameuse clause générale « ou de quelque autre manière », qu'on retrouve dans d'autres législations, et avec à l'alinéa 2 la clause de délégation permettant au Conseil d'Etat de préciser des questions manifestement trop techniques ou qui doivent offrir la souplesse nécessaire à une adaptation rapide, raison pour laquelle le Conseil d'Etat devra préciser cette norme par voie de règlement.

M. Sträuli évoque ensuite l'article 11C sur la souillure. L'article 37 de l'ancienne loi pénale genevoise, qui a été abrogée au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle partie générale du code pénal, comptait déjà une disposition relative aux souillures et faisait l'objet de précisions dans ce fameux règlement évoqué par M. Bolle. Cette disposition a été un peu enrichie. Il précise qu'il faut tenir compte de deux situations. En effet, cette disposition règle d'une part la souillure du domaine public avec une poursuite d'office, à savoir l'alinéa 1 ; d'autre part, à l'alinéa 2, la souillure privée ne mérite pas de poursuite d'office, mais une poursuite sur plainte. En droit fédéral, le dommage à la propriété ne se poursuit que sur plainte. Ils ont voulu ici instaurer une certaine similitude. D'autre part, comme pour le trouble à la tranquillité publique, ils ont ici une délégation de compétence au Conseil d'Etat pour préciser les différents règlements qui tomberont ou non sous le coup de la loi pénale.

Questions des commissaires

Un commissaire (UDC) demande quelle est l'importance des infractions contenues dans les articles 11C, 11D et 11E de la loi pénale genevoise.

M. Sträuli répond que les bases légales actuelles, qui se trouvent dans ces règlements, font l'objet d'une application relativement soutenue par les autorités, notamment par le service des contraventions. Il n'y a pas de raison de penser que la rigueur dans l'application de ces dispositions va se modifier du simple fait qu'elles seront transférées dans la loi pénale genevoise. Ainsi que l'a expliqué M. Bolle, c'est une loi censée incriminer des comportements qui ne sont pas pris en compte par le droit fédéral. De ce fait, la marge de manœuvre des cantons est relativement étroite : on y trouve des infractions au droit administratif cantonal strict comme la violation de certains devoirs par les fonctionnaires, la disposition sur la mendicité. S'y ajoutent ces dispositions. Ainsi, ces lettres C, D, E viennent simplement compléter l'arsenal législatif à disposition des autorités.

M. Bolle ajoute que les infractions relevant de la souillure ou de la tranquillité publique sont extrêmement fréquentes, peut-être plus que toute une série d'infractions à la loi pénale genevoise. La mendicité est une infraction récente, mais il n'y a pas des milliers de contraventions pour mendicité. Statistiquement, ce seront certainement les infractions les plus fréquentes. Elles le sont actuellement sur la base d'un règlement. Elles le resteront sur la base d'une future loi.

Le commissaire (UDC) a l'impression que des infractions mentionnées à l'article 11D laissent place à beaucoup d'interprétation et d'appréciation. Il demande quel est le degré de contestation des contrevenants.

M. Bolle répond que ces infractions existent dans le règlement actuel depuis la nuit des temps. Elles peuvent être contestées par les administrés. Par ailleurs, il est difficile de donner, dans une loi, une définition précise de la souillure. Il appartiendra au règlement d'exécution d'apporter les précisions nécessaires.

Le commissaire (UDC) demande s'il y a beaucoup de refus d'obtempérer.

M. Sträuli répond que, d'après les informations de la police, c'est un comportement fréquent. Son travail peut être régulièrement entravé par certains comportements. Par exemple, des badauds qui s'agglutinent autour d'une scène où a été commise une infraction. Actuellement, il manque un instrument, au-delà du simple ordre de déguerpir, un ordre de circuler permettant d'appréhender pénalement celui qui refuse d'obtempérer. Cette disposition vient compléter le droit fédéral qui contient un certain nombre de dispositions : tout ce qui touche à la menace et à la violence contre des

fonctionnaires de police dans l'exercice de leur fonction figure à l'article 285 du code pénal. Il y a d'autres dispositions sur l'insoumission à une décision de l'autorité à l'article 292 CP. Il s'agit d'une décision en bonne et due forme, notamment par une autorité administrative. En revanche, il n'y a pas actuellement d'instrument permettant oralement de signifier à une personne de circuler ou de se soumettre à un ordre de la police. Il n'y aura une infraction que si l'ordre respecte lui-même les bases légales qui gouvernent l'activité de la police.

Un commissaire (S) évoque l'article 11D qui, pour lui, est un article merveilleux. Il constate que, dans la rédaction, on parle d'instruments à vent, d'appareils amplifiant les sons. Il aimerait savoir pourquoi les véhicules n'ont pas été explicitement mentionnés. Les instruments à vent ne le dérangent pas, cela l'aide à dormir. En revanche, certains véhicules à moteur ne l'aident pas à dormir.

M. Sträuli répond qu'ils se sont posé cette question. Mais il se trouve que toute la réglementation des véhicules à moteur relève du droit fédéral. Dans ce dernier, il y a des ordonnances ou des normes techniques en matière d'émission de bruit par des véhicules, y compris des dispositions pénales qui permettent de réprimer celui qui monte un pot d'échappement trafiqué sur son deux-roues et qui parade à travers la ville. Dès lors, il n'y a plus de place pour des dispositions cantonales et la problématique des véhicules n'a pas été évoquée. Si quelqu'un installe un klaxon électrique sur sa trottinette faisant un bruit extraordinaire et ne tombant pas, par hypothèse, sous le coup du droit fédéral, il pense qu'avec l'article 11D, ils auront une clause générale suffisamment large qui permettra d'appréhender ce comportement. Dans la combinaison du droit fédéral et du droit cantonal, il pense qu'ils n'auront aucun problème pour appréhender ce type de comportement.

Le commissaire (S) se dit rassuré. Il demande néanmoins si on n'aurait pas pu faire un rappel dans un article comme celui-ci. Si le citoyen lambda ne voit rien au niveau cantonal, il ne sera pas évident pour lui que l'affaire est relayée au niveau fédéral.

M. Sträuli explique que la question est en lien avec l'article 11C, alinéa 4, dans lequel est fait un rappel au droit fédéral sur le dommage à la propriété. Il évoque les dégradations commises sur le Grand Théâtre. Il y a là une atteinte à la substance du bâtiment, un dommage à la propriété. L'article 11C vise des comportements salissants, mais qui n'entravent pas le bon fonctionnement de la chose en question. Il pense que ce ne serait pas un problème de rajouter une telle réserve à l'article 11D, alinéa 3. C'est une question de pure opportunité. Ils peuvent tout à fait l'envisager si c'est le choix de la commission. S'il est mentionné « sont réservées les dispositions sur le droit fédéral en matière de

circulation routière », l'on risque d'oublier d'autres dispositions fédérales en matière de bruit, de pollution sonore.

Le député (S) demande si en rajoutant cet alinéa 4 à l'article 11D, cela pourrait avoir un effet exclusif par rapport à d'autres dispositions fédérales.

M. Sträuli répond par la négative. Il explique que ce serait une norme incomplète puisqu'elle ne réserverait, par hypothèse, que le bruit émis par les véhicules à moteur et non pas par toutes sortes d'instruments qui feraient l'objet d'une réglementation fédérale. Il pense que ce serait un gros travail de passer en revue tout le droit fédéral pour obtenir toutes les dispositions qui traitent, d'une manière ou d'une autre, des émissions sonores. Il est également possible de rédiger une norme très générale disant que les dispositions de droit fédéral sont réservées, mais cela n'apportera pas grand-chose à la précision de la base légale. Ce serait pédagogique en quelque sorte.

Le président demande à M. Sträuli s'il pourrait éventuellement proposer une suggestion de libellé lors du deuxième débat et le remercie.

Un commissaire (EAG) prend assez bien ces dispositions, à l'exception de l'article 11D qui s'adresse surtout aux souffleurs de trompette, selon lui. Maintenant, il y a l'explicite et l'implicite. Il observe que les deux tiers des dispositions figurant dans ce projet de loi sont réglés dans la vie quotidienne par des agents de police municipale. C'est de leur compétence. Il demande s'il doit lire entre les lignes et voir dans ce projet de loi une manière pour le département de reprendre la main sur la police de proximité. En ce moment, il y a une grande inquiétude chez les APM, qui s'appêtent à faire grève. Ils sont très préoccupés par cet aspect de la question.

M. Bolle répond qu'à sa connaissance le Conseil d'Etat n'a pas évoqué cette hypothèse, mais s'est concentré sur les règlements de police, sur la définition. L'idée n'était pas de changer quoi que ce soit dans la répartition des compétences entre la police cantonale et la police municipale. Ce n'est pas l'objet de ce projet qui est terre à terre, dans des compétences aux mains des départements, de la police et des agents municipaux. Ils cherchent surtout à définir le catalogue de ces infractions de police.

Un commissaire (MCG) signale à son collègue (EAG) qu'ils ont voté un cheptel d'articles de loi et d'autorisations pour les APM il y a peu de temps afin de leur accorder cette autorisation de verbaliser. Par ailleurs, le commissaire (MCG) trouve que l'alinéa 1 de l'article 11D est très mal rédigé. Il demande si c'est uniquement en mettant le volume d'un appareil de musique à fond que l'on pourrait être poursuivi. Il est aussi fait mention de ce cas de figure : « celui qui par la voix ». Le commissaire (MCG) rappelle la formulation du règlement F 3 10 où il est écrit que « tout excès de bruit de

nature à troubler la tranquillité publique est interdit ». A l'article 2, on fait mention de l'usage abusif d'instruments de musique ou d'appareils servant à la production des sons. Cela lui semble plus clair que l'alinéa 1 de l'article 11D. Il déclare avoir un peu de peine à comprendre cet article.

M. Sträuli répond qu'ils ont essayé de trouver une formulation suffisamment large pour appréhender toutes sortes de manières de produire des sons. Celui qui met sa chaîne stéréo à fond ou qui s'entraîne à la batterie à 3 heures du matin tombe sous le coup de cette disposition puisqu'un instrument de musique ou une chaîne stéréo est un appareil qui sert à produire ou à amplifier des sons. Ils n'ont pas voulu entrer dans la logique d'énumérer les appareils de musique parce qu'ils auraient dû énumérer une dizaine d'autres appareils et ils en auraient probablement oublié. Ces précisions se trouveront dans le règlement que le Conseil d'Etat édictera en application de l'alinéa 2. Mais ces éléments ne doivent pas figurer dans la loi. Il signale qu'ils ont visé toutes les manières générales et classiques de produire des sons nuisibles à la tranquillité publique en rajoutant cette clause générale « ou de quelque manière » pour tenir compte de l'évolution de la technique. Il mentionne que cette disposition est rédigée dans des termes suffisamment larges et suffisamment précis pour que le citoyen moyen sache de quoi il en retourne.

M. Bolle pense que la définition semble recouvrir toutes les possibilités de bruits. Le premier exemple – « celui qui par la voix » – recouvre les cris, hurlements ; la deuxième source de bruit, ce sont les instruments bruyants comme les tondeuses. Si on décortique la phrase, on arrive à la voix, aux appareils de son et aux autres appareils.

Le commissaire (MCG) estime que cela prête beaucoup à confusion. Si on lit l'article dans son ensemble – « celui qui, par la voix, au moyen d'un instrument » – cela change quand même. Cela sous-entend qu'il utilise un instrument et qu'il chante.

M. Sträuli répond que c'est une énumération.

Le commissaire (MCG) pense qu'ils en reparleront.

Un commissaire (S) a des questions relevant du droit constitutionnel et de la technique législative. Ils présentent comme une vérité absolue qu'on peut appliquer l'article 225, alinéa 3, de la Constitution pour dire que ce règlement peut continuer à produire des effets de manière autonome, sans base légale. Pour lui, c'est un peu court. Si le constituant a expressément voulu qu'il faille désormais une base légale en supprimant l'ancien article 125, il n'est pas si convaincu qu'il faille appliquer l'article 225, alinéa 3 Cst-GE et pas plutôt l'article 225, alinéa 2 Cst-GE qui dit que les dispositions de l'ancien droit qui sont contraires aux règles directement applicables de la présente constitution

seront abrogées. Il relève que dans le RD 1032, qui était le programme législatif de mise en œuvre de la Constitution, on leur disait que le Conseil d'Etat allait présenter un projet de loi sur cet objet d'ici à la fin du premier semestre 2014. Il aimerait savoir s'ils se basaient sur un avis de droit pour dire que ces dispositions pouvaient continuer à s'appliquer et s'il y avait eu des recours fondés sur le défaut de base légale des dispositions réglementaires. Il aimerait qu'on leur dise précisément quelles sont les dispositions réglementaires concernées.

M. Bolle répond qu'il n'y a pas d'avis de droit sur cette question à sa connaissance. Il n'y a également pas eu de recours dans cette phase transitoire. Les contraventions ont continué à être infligées et payées. C'est un débat constitutionnel, mais, à son avis, il n'intéresse pas directement la discussion relative à ce projet de loi qui cherche à combler ce défaut de base légale.

Le commissaire (S) le remercie pour la sincérité de sa réponse. Il se posait la question en relation avec la question de la délégation législative. En effet, il y a des délégations législatives assez larges en faveur du Conseil d'Etat. Il aurait été intéressé de savoir comment les autres cantons ont procédé et ce qui a présidé au choix de mettre certaines infractions dans la loi et d'autres dans les règlements. C'est une question un peu académique, certes, mais c'est pour cela qu'il a demandé s'il y avait eu des recours. Il demande s'il y a eu des consultations avant la rédaction de cette loi, notamment de l'Ordre des avocats, de l'Association des juristes progressistes ou d'autres acteurs.

M. Bolle répond que le département n'a pas lancé une procédure de consultation officielle. Ce projet de loi a été rédigé en partie avec des contacts avec le Ministère public, mais il n'y a pas eu de consultation au sens où on pourrait l'entendre.

M. Bolle explique que la méthode consistait à partir de ces cinq règlements de police qui concernent le Département de la sécurité et de l'économie. Ils concernent essentiellement les infractions en matière de bruits et de souillure. L'idée était de retrouver une base légale pour ces deux matières principales et de les faire remonter au niveau de la loi avec une définition de la souillure et une définition de la tranquillité publique, les deux assorties de clauses de délégation. Il était ainsi répondu à la très grande majorité des problèmes de ces fameux règlements actuellement dépourvus de base légale. De l'avis du Conseil d'Etat, le reste figurera dans les règlements qui devront être refondus, avec des dispositions abrogées. Dans le cas présent, l'essentiel de la matière est remonté au niveau de la loi et correspond assez largement aux autres lois cantonales, l'examen ayant été essentiellement fait auprès des lois cantonales romandes où l'on retrouve le même genre de catalogue d'infractions. Il ne pense pas que l'on réinvente beaucoup la matière.

Un commissaire (PLR) a cru comprendre qu'ils sont appelés à donner un avis sur la forme plutôt que sur le fond, puisque le fond découle du droit supérieur. A part quelques bricoles comme des instruments qui font du bruit, ils ne peuvent pas négocier. M. Bolle confirme.

Le président demande si les sources de bruit en provenance d'édifices religieux sont prises en compte. Il pense en particulier aux cloches, au muezzin à 5 heures du matin.

M. Sträuli répond qu'ils ont pensé à ce genre de situations. La voix est une source potentielle de bruit. Ces questions devraient faire l'objet de précisions dans le règlement, qui dira qu'on ne peut pas actionner les cloches de Saint-Pierre à 5 heures du matin, sauf à l'occasion d'une fête comme l'Escalade. Cela sera réglé au niveau du règlement du Conseil d'Etat. La loi ne peut pas entrer dans ces détails, d'où ce choix de mettre l'essentiel au niveau de la loi avec une compétence au Conseil d'Etat pour régler ensuite les détails.

Un commissaire (UDC) observe qu'avec les grandes chaleurs, en été, certaines dames ont des tenues de plus en plus légères. Il demande si cela ne peut donner lieu à des cas de conscience.

M. Sträuli répond que ces questions se poseront. Il explique qu'à l'article 11E, il n'y a pas de délégation au Conseil d'Etat. Ils sont partis de l'idée que ces situations sont probablement beaucoup plus marginales que la souillure ou l'excès de bruit. Il appartiendra aux tribunaux d'apprécier si telle tenue est adéquate. Il faut partir du principe que la loi est formulée de façon suffisamment large pour tenir compte de l'évolution des mœurs.

Il pense pouvoir le rassurer : il ne viendra pas à l'idée d'un agent municipal ou d'un juge de condamner une dame, à Genève-Plage, qui se baignerait en maillot une-pièce en plein été. La loi est suffisamment souple pour tenir compte des usages. En revanche, il en irait différemment pour celui qui ferait les cent pas nu devant le Grand Conseil.

Un commissaire (PLR) signale qu'il lui semblait qu'il y avait un doute sur le fait qu'il y avait non seulement la voix, mais aussi les troubles au moyen d'instruments. Il demande si, en termes de technique législative, ils ont une objection à ce qu'ils mettent : « celui qui par la voix, ou au moyen d'un instrument ou d'un appareil produisant ou amplifiant des sons, ou avec un instrument. » Il faut prendre en compte ceci dans l'optique de quelqu'un lisant rapidement le texte.

M. Sträuli pense qu'il s'agit plus d'une question de français que d'une question juridique. Il ne pense pas que cela poserait un problème juridique, en précisant que le dernier « ou » est déterminant, car il montre qu'on a affaire alternativement à des comportements répréhensibles.

En conclusion, l'unanimité de la commission demande que soient consultées par écrit quatre entités : le Pouvoir judiciaire, l'Ordre des avocats, l'Association des juristes progressistes, l'Association des communes genevoises. Par la suite, selon les réponses, leur audition sera examinée si certains demandent à être entendus. *Ces réponses figurent en annexe 1 à 4 du présent rapport.*

Audition de MM. Olivier Jornot, président, et Stéphane Esposito, vice-président de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire, le 23 mars 2017

Le président rappelle que la commission a reçu les prises de position de l'Association des juristes progressistes, de l'Ordre des avocats, de l'Association des communes genevoises, ainsi que de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire. Il ajoute que la Commission de gestion du pouvoir judiciaire a également souhaité, en plus de sa position écrite, être auditionnée, raison pour laquelle elle est entendue aujourd'hui.

M. Jornot déclare que ce projet de loi résulte de nombreuses prémisses et le Ministère public a été impliqué dans ces réflexions. M. Jornot explique que le problème auquel le Ministère public s'est vu confronté est la suppression de l'article 125 de l'ancienne Constitution genevoise (aCst-GE), qui formait une base constitutionnelle permettant au Conseil d'Etat d'édicter des règlements de police. M. Jornot explique ce qu'est un règlement de police, soit la possibilité couverte par l'article 335 CP autorisant les cantons à continuer à édicter du droit pénal dans deux domaines, dont celui des contraventions de police. Il s'agit donc de l'ensemble des réglementations de bas niveau normatif qui gèrent la vie de tous les jours, comme les amendes. M. Jornot explique que la disparition de cet article 125 aCst-GE suscite un problème auquel il doit être remédié. Une solution consiste notamment en l'adoption d'une base légale permettant au Conseil d'Etat de sauvegarder sa compétence et avec elle les divers règlements de police qui existent aujourd'hui. En parallèle, un deuxième problème subsiste, à savoir que les règlements de police ont mal vieilli et certains sont même devenus obsolètes. Dès lors, M. Jornot explique qu'une réflexion au sujet du contenu matériel des règlements allait finir par s'imposer tôt ou tard. Le troisième sujet d'inquiétude où une divergence subsiste avec le département est de savoir s'il est possible d'avoir des contraventions, des normes pénales, dont la description du comportement puni ne figure pas dans une loi au sens formel, mais dans un règlement. M. Jornot explique qu'il existe deux approches à ce problème : la première, qui est celle du DSE et qu'il qualifie d'académico-préventive, consiste à dire que jusqu'à aujourd'hui le Tribunal fédéral n'a jamais annulé la moindre contravention au motif qu'elle

n'était pas prévue dans une loi au sens formel, mais qu'il est tout de même nécessaire d'inscrire toutes les contraventions dans la loi. La seconde est l'approche pragmatique du Pouvoir judiciaire, qui estime que tant que le Tribunal fédéral n'a pas remis en cause cela, il n'est pas nécessaire de changer le système dans son ensemble. M. Jornot ajoute que l'approche préventive a été choisie par le département. Elle consiste à ne retenir de l'ensemble des règlements de police que certaines normes spécifiques telles que les souillures et les troubles à la tranquillité publique auxquelles le Conseil d'Etat propose d'ajouter l'outrage public à la pudeur et le refus d'obtempérer. M. Jornot explique que la première inquiétude du Pouvoir judiciaire est due au fait qu'il n'y a plus de norme générale permettant d'adopter un règlement. Il explique qu'une telle norme est utile de nos jours puisque, par exemple, le survol des prisons, des postes de police, etc., par les drones a été interdit par la modification du règlement d'application de la loi fédérale sur l'aviation. Il explique que cela a été assorti d'une norme conventionnelle et que, sans cette dernière, l'interdiction simple n'aurait pas suffi. M. Jornot signale qu'à la fin du régime transitoire, si le PL 12030 est approuvé tel quel, alors le Conseil d'Etat n'aura plus la compétence d'édicter des règlements pour traiter les problèmes rapidement et ne pourra donc pas régler les problèmes dès qu'ils se posent.

D'autre part, M. Jornot estime que si l'on choisit la voie consistant à introduire dans la loi des normes pénales telles que la souillure ou l'outrage à la pudeur, alors il y a le risque d'introduire des problèmes qui n'existent pas ou de tomber dans des généralités difficiles à définir. Dans ce sens-là, il demande à la commission ce qu'elle estime contraire à la pudeur. M. Jornot est d'avis qu'il n'est pas possible d'adopter ce genre de normes, car elles sont juridiquement vagues et elles garantissent des dégâts. En ce qui concerne la souillure, il rappelle que la norme est reprise de l'ancienne loi pénale genevoise qui avait pour but que l'on ne jette pas les pots de chambre par la fenêtre, notamment. M. Jornot est d'avis que demander au policier de se déterminer et de savoir s'il a affaire à quelqu'un ayant jeté un « corps de même nature » sur la place publique n'est pas opportun. Finalement, M. Jornot rappelle l'existence de la norme interdisant d'uriner sur la voie publique et il se demande : si, demain, il se trouve dans un parc avec les pieds sur un passage goudronné en train d'uriner dans l'herbe, sera-t-il en train de souiller le domaine public ? M. Jornot ne sait pas comment les tribunaux pourraient interpréter de telles normes. Toutefois, il indique être tout à fait favorable à l'article 11F (nouveau) « Refus d'obtempérer » puisqu'il constitue une meilleure base légale que ce qui existe actuellement. M. Jornot conclut en indiquant que la Commission de gestion du pouvoir judiciaire estime qu'il y a

trop de normes floues et indéterminées dans ce projet de loi et qu'il est impératif de maintenir une disposition générale en parallèle aux dispositions spéciales, du moins jusqu'à ce que le TF indique clairement qu'il est totalement interdit d'avoir de telles dispositions dans des règlements.

M. Esposito prend la parole en qualité de juge et se dit inquiet face au PL 12030 qui laisse place aux incertitudes et aux interprétations. Il estime qu'aujourd'hui les agents de police ont leur bon sens, car les normes pénales sont claires et cela a pour conséquence de ne pas submerger le tribunal de contestations de contraventions. Dans le cadre du refus d'obtempérer (art. 11 F (nouveau)), M. Esposito estime que cette disposition représente une réelle clarification.

Questions des commissaires

Une commissaire (Ve) se demande s'ils ont une proposition de reformulation pour l'article 11C « Souillure ». Ensuite, en ce qui concerne l'article 11F « Refus d'obtempérer », elle signale que deux associations professionnelles du domaine juridique sont d'accord sur le fait que le droit fédéral est exhaustif en la matière et que, dès lors, cette disposition n'a pas lieu d'être.

M. Jornot répond, en ce qui concerne les souillures, soit l'article 11C (nouveau), qu'une tentative de norme fédérale a été faite : même s'il ne dispose pas des exemples sous la main, il s'agit de travaux parlementaires et la commission peut y avoir accès. Cependant, il est d'avis qu'il faut que les normes soient claires tant pour les policiers que pour les citoyens. Au sujet de la deuxième question, il ne voit pas que le droit fédéral puisse régler la question du refus d'obtempérer puisque le droit fédéral règle la question de l'usage de la contrainte dans le cadre de l'activité de la police judiciaire, notamment si la personne refuse une fouille, alors le droit peut autoriser l'agent à faire usage de la contrainte. Néanmoins, cela ne concerne pas les contraventions. M. Jornot ajoute qu'en ce qui concerne l'activité non judiciaire de la police, il s'agit de compétences du droit cantonal. Dès lors, la loi sur la police règle ce que les agents ont le droit de faire, mais si l'on souhaite créer une contravention spécifique cela doit passer par le droit cantonal. Il ajoute qu'actuellement le droit fédéral n'est pas exhaustif puisque c'est une norme du règlement sur la tranquillité et le refus de circuler qui est utilisée par les polices pour régler le problème du refus d'obtempérer. M. Jornot estime que cette norme est utilisable, mais elle mériterait d'être remplacée par une disposition indiquant clairement que le refus d'obtempérer et le refus de se conformer à un ordre de la police, dans une situation où cette dernière est habilitée à donner des ordres

et non pas uniquement dans un cas de refus de circuler, est une infraction qui est punie de la contravention. Il ajoute qu'une telle disposition devrait évidemment être lue en parallèle avec la législation sur la police afin de déterminer les ordres que la police est habilitée à donner.

Un commissaire (MCG) revient sur le refus d'obtempérer et demande si l'article 27 de la LCR – dont la teneur de l'alinéa 1 est la suivante : « Chacun se conformera aux signaux et aux marques ainsi qu'aux ordres de la police (...) » – ne pourrait pas s'appliquer.

M. Jornot répond par l'affirmative tant que la situation permet d'appliquer la LCR. Il ajoute que dans un autre cas que celui du trafic la LCR ne s'applique pas, dès lors qu'il s'agit d'un domaine particulier.

Le commissaire (MCG) demande si la LCR pourrait s'appliquer s'il s'agit de piétons.

M. Jornot répond par un exemple concret et signale qu'il est difficile pour le policier de demander à quelqu'un de cesser de faire du bruit dans la rue en se basant sur la LCR et en prétendant s'occuper d'un problème de circulation.

Le commissaire (MCG) se réfère à l'acte contraire à la pudeur. Il revient sur ce qui est arrivé à Rive, soit deux personnes commettant un acte sexuel à 3h du matin, et espère qu'un tel acte est constitutif d'une telle infraction.

M. Jornot explique que pour ce genre de cas des réglementations fédérales existent.

Un commissaire (S) revient sur l'article 11D « Trouble à la tranquillité publique » et demande à M. Jornot son avis, au vu des nouvelles technologies, en s'interrogeant sur sa pertinence.

M. Jornot estime que cette disposition est inutilisable sans le règlement d'application du Conseil d'Etat, ce qui en constitue le paradoxe.

Un commissaire (EAG) revient sur l'article 11E relatif à l'outrage public à la pudeur et estime que M. Jornot est réticent quant à cette disposition. Il se demande s'il préconise la suppression de l'article.

M. Jornot répond que cette compétence revient à la commission. Il ajoute qu'en tant qu'autorité judiciaire, il estime qu'une telle norme ouvre la porte à des débats sans fin. Il relève que, contrairement aux autres normes, le Conseil d'Etat ne se réserve pas la compétence de clarifier ce qu'est un acte contraire à la pudeur par voie réglementaire. M. Jornot estime que la norme est trop large pour être efficace.

Le président revient sur la problématique de la densité normative. Il revient sur la proposition d'amendement du Pouvoir judiciaire à l'article 11C :

Art. 11 C Contraventions de police (nouveau, les articles suivants étant décalés)

Le Conseil d'Etat est habilité à édicter par règlement des prescriptions relatives aux contraventions de police (art. 335 al. 1 CP).

Il demande si la proposition d'amendement à l'article 11C dont la teneur serait obligatoire (« édicte » à la place de « est habilité à édicter ») ne serait pas suffisante dans la mesure où le Tribunal fédéral ne devrait pas, selon lui, interférer dans la possibilité qu'a un canton de faire une délégation législative au pouvoir exécutif.

M. Jornot répond que de la question posée découlent deux sous-questions. Tout d'abord, sur la question de la délégation, M. Jornot explique que le canton peut faire ce qu'il veut tant qu'il respecte précisément le cadre légal. Le Tribunal fédéral n'a d'ailleurs jamais remis en cause cette possibilité de délégation. Cependant, autre est la question, selon M. Jornot, de savoir s'il y a un risque imminent et sérieux que le Tribunal fédéral rejette les contraventions qui figurent dans les règlements. Selon M. Jornot, la vraie question se situe là. Il explique que, dans une perspective de consensus, la proposition qui leur est faite n'est pas la proposition radicale consistant à anéantir l'entier du PL au profit de l'amendement à l'article 11C, mais celle qui prône la norme de délégation de sorte qu'à côté des contraventions de souillure et de bruits, d'autres petites contraventions puissent figurer dans des règlements techniques.

Le président revient sur les articles 11C à 11F tels qu'ils ressortent du PL et observe que, selon le Pouvoir judiciaire, la formulation de ces articles n'est pas la meilleure. Il demande si le Pouvoir judiciaire pourrait proposer des formulations plus précises.

M. Jornot répond que la formulation précise d'amendements ne concerne pas la clause de la délégation générale (art. 11C). Pour le reste, il explique qu'à l'époque il a eu de longues conversations avec M. Maudet, M. Bolle et M. Sträuli sur la difficulté extrême qu'il y a à prendre les règlements de police et à choisir ce qui doit figurer dans une loi formelle. Dès lors, M. Jornot ne souhaite pas faire concurrence à la commission sur cette tâche.

Etude du projet de loi, en présence du professeur Bernhard Sträuli et de M. Nicolas Bolle, secrétaire général adjoint/DSE, le 30 mars 2017

M. Sträuli relève qu'un certain nombre de choses ont été écrites dans la procédure de consultation, ce qui appelle des précisions et des modifications.

M. Sträuli relève que les articles 11C à 11F LPG entrent dans la compétence réservée aux cantons, par l'application de l'article 335 alinéa 1 CP, d'édicter des « contraventions de police ». Il explique que la contravention de police n'est pas une notion ouverte que les cantons pourraient élargir, puisqu'elle couvre une poignée de contraventions au sens strict du terme, à savoir : le vagabondage, la mendicité, le marronnage, les souillures, l'ivresse publique, les tapages, etc. Avec la loi pénale genevoise telle qu'elle existe actuellement et le complément qui est proposé avec le PL 12030, M. Sträuli indique qu'il n'y a pas de place pour une clause générale telle que proposée par le Pouvoir judiciaire aux termes de l'article 11C – « Le Conseil d'Etat est habilité à édicter par règlement des prescriptions relatives aux contraventions de police (art. 335 al. 1 CP) » – notamment parce que la matière est déjà occupée par la LPG. D'autre part, cela pose deux problèmes de compatibilité avec le droit supérieur, car il réintroduit par la bande l'article 125A Cst-GE qui a été abrogé afin de restituer au Grand Conseil son pouvoir législatif moyennant le fameux délai de 5 ans permettant d'adapter les différentes bases légales. Dès lors, cette teneur d'article 11C contrevient à la volonté des constituants. D'autre part, cela pose le problème, sous l'angle constitutionnel, de la délégation législative puisque, selon le TF, le Grand Conseil ne peut pas régler une matière sans lui donner de lignes directrices. Dès lors, la description, à tout le moins générale, du comportement qui est censé tomber sous l'angle pénal doit figurer dans une loi au sens formel. M. Sträuli revient sur l'argument qui consiste à dire que le TF n'a jusqu'à présent annulé aucune amende pour « souillure » notamment. Il explique que le TF a fait plus fort avec le règlement sur la fumée adopté par le Conseil d'Etat genevois, car il a invalidé l'ensemble du règlement au motif que toutes les matières importantes doivent être réglées dans une loi signée par le Grand Conseil et ne peuvent pas figurer dans un règlement du Conseil d'Etat. M. Sträuli explique qu'il faut entendre par « matière importante », les matières qui touchent une grande partie de la population. Son analyse est qu'une délégation aussi large n'aboutira pas et adopter une telle disposition mènerait inmanquablement à un problème de constitutionnalité. Il faut donc satisfaire aux exigences jurisprudentielles de la Constitution et mettre un noyau dur de réglementation dans une loi, et permettre par une clause délégatoire au Conseil d'Etat de préciser ce noyau dur en reprenant ce qui existe et est encore pertinent dans les règlements actuels. M. Sträuli propose de reprendre les dispositions les unes après les autres afin d'examiner les différentes critiques qui ont été avancées.

- **En ce qui concerne l'art. 11C « Souillures »**, l'un des arguments était que l'article n'était pas assez précis et qu'il faudrait qu'un comportement tel qu'« uriner dans la voie publique » y figure. M. Sträuli répond que, dans le

cadre du PL, ils n'ont délibérément pas souhaité entrer dans ce genre de détails, sinon il aurait fallu y mettre toute la casuistique et cela est un frein à la souplesse et à l'adaptabilité de la loi. Dès lors, ce genre de détails figurera dans le règlement d'application.

- **S'agissant de l'art. 11D « Trouble à la tranquillité publique »**, M. Sträuli explique que la disposition a été reprise de l'ancien droit genevois et qu'elle a aussi été définie de manière relativement large avec une clause de délégation permettant au gouvernement de régler les détails d'application.

- **Concernant l'art. 11E « Outrage public à la pudeur »**, M. Sträuli explique qu'il s'agit effectivement d'une notion juridique indéterminée et que, dès lors, cela peut susciter quelques problèmes d'interprétation aux juristes. Cependant, il ajoute que les notions juridiques indéterminées sont le pain quotidien des juges. En ce qui concerne l'argument de l'Ordre des avocats qui indique qu'il n'y a pas de place pour cette disposition, M. Sträuli rappelle l'arrêt du TF au sujet des naturistes qui dit exactement le contraire. En ce qui concerne l'argument selon lequel aucune clause de délégation n'est prévue pour cette disposition alors qu'une clause de délégation est prévue aux articles 11C et 11D, M. Sträuli explique qu'ils ont estimé que c'était le sujet le plus difficile à traiter par le règlement. Cependant, si la commission souhaite une clause de ce type, ils feront des propositions allant dans ce sens.

- **Au sujet de l'art. 11F « Refus d'obtempérer »**, M. Sträuli signale que c'est une norme souhaitée par le Pouvoir judiciaire et que l'argumentation de l'ODA est fautive puisqu'un arrêt du TF de 1955 dit clairement le contraire.

M. Sträuli insiste sur le fait qu'il s'agit du rôle de la commission de restituer au Grand Conseil le pouvoir législatif d'édicter des normes. Il ajoute que d'autres collègues sont du même avis que lui et pensent qu'une clause de délégation générale au gouvernement n'aura aucune chance en cas de contrôle judiciaire. D'autre part, il ajoute que le texte proposé lui paraît moderne et satisfaisant. En ce qui concerne le règlement évoqué aux articles 11C et 11D, M. Sträuli indique qu'a été rédigé un avant-projet de règlement qui contient 40 articles et qu'ils peuvent encore rajouter d'autres éléments si la commission estime cela nécessaire.

Sur l'article 11D « Trouble à la tranquillité publique », un commissaire (S) estime que l'alinéa 1 n'est pas très explicite étant donné que le trouble ne provient pas uniquement des appareils à musique, mais peut venir aussi des automobiles.

M. Sträuli répond que cette disposition comble la législation fédérale, mais que la LCR ainsi que l'ordonnance règlent la matière au niveau du bruit des véhicules. Il ajoute qu'il existe une équivalence au niveau du bruit puisqu'une

ordonnance fédérale règle le sujet des bruits émanant d'installations fixes, puis une autre ordonnance règle les bruits de l'aviation. C'est pourquoi cet article vise à régler le bruit provenant d'autres sources de nuisances sonores telles que la voix, les instruments à produire les sons, etc., « ou de quelque autre manière », ce qui permet à la jurisprudence d'adapter la portée de la disposition.

Le commissaire (S) comprend que cela figure dans la LCR, mais indique que ce n'est pas intitulé en tant que « Trouble à la tranquillité publique ». Dès lors, il aimerait qu'un alinéa ou une phrase soit introduit.

M. Sträuli répond que le problème de rajouter une mention à ce propos est que c'est un domaine traité par le droit fédéral, alors le TF pourrait dire que le droit cantonal empiète sur les compétences fédérales. De plus, les instruments, au niveau fédéral, existent déjà et donc il n'y a pas de place pour évoquer cette problématique à ce niveau-là.

Le commissaire (S) revient sur la question de l'article 11E « Outrage public à la pudeur » et indique que lors de l'audition du procureur général, ce dernier a indiqué que cette disposition devrait être éclaircie, car l'interprétation de l'outrage varie en fonction de l'époque et des mœurs de chacun. C'est pourquoi il estime important d'en limiter les contours.

M. Sträuli propose de procéder de la même manière que pour les autres normes en prévoyant un alinéa permettant de préciser la disposition par voie de règlement. M. Sträuli est d'accord que l'outrage public à la pudeur est une notion évolutive, mais elle peut être précisée par règlement ou par la jurisprudence fédérale.

Le commissaire (S) répond que, selon lui, le débat sur cette question aura justement lieu sur le terrain. Le président indique qu'il partage le contenu de cette dernière intervention.

Une commissaire (PLR) ne se souvient pas qu'il y ait eu par le passé de telles contradictions techniques entre les spécialistes. M. Sträuli et M. Jornot sont deux éminents spécialistes et ont pourtant des avis diamétralement opposés. La commissaire (PLR) demande qu'ils proposent à la commission quelque chose dont l'avis n'est pas aussi contraire, car elle ne sait pas comment se prononcer au sujet de ce projet de loi.

Le président partage les craintes évoquées quant à l'article 11E « Outrage public à la pudeur », car c'est une notion très large. Pour certains, montrer ses parties génitales ou commettre un acte d'ordre sexuel à la vue de tous serait un acte contraire à la pudeur, mais peut-être que, pour une autre personne, le simple fait de voir deux personnes de même sexe s'embrasser le serait aussi. Dès lors, le président est d'avis qu'avec certaines de ces normes l'on puisse

ouvrir une boîte de Pandore juridique et l'on crée des problèmes là où il n'en existe actuellement pas.

M. Bolle est d'avis que le retour à l'expéditeur est délicat, car ce PL a fait l'objet de deux ans de travaux, et les débats et les discussions n'ont pas manqué.

Un commissaire (EAG) revient sur l'article 11E « Outrage public à la pudeur » et estime que cette notion est sujette à évolution permanente. Il ajoute que ce qui est condamné par un juge pourrait ne pas l'être par un autre. On vit dans un monde paradoxal où la nudité ne choque plus, mais le burkini oui.

M. Sträuli répond que c'est une question légitime qu'ils se sont eux-mêmes posée et ils se sont même demandé s'il ne fallait pas remplacer l'outrage public à la pudeur par l'outrage public aux bonnes mœurs. Cependant, ils ont estimé que c'était encore pire, car plus large. Il explique qu'ils ont gardé le terme de « pudeur » pour qu'il y ait une connotation sexuelle, tout en maintenant une certaine souplesse pour tenir compte des spécificités du cas d'espèce.

Un commissaire (PDC) partage ce qui a été dit au sujet de l'applicabilité concrète d'une telle loi au niveau du terrain. Il demande ce qui a nécessité le dépôt de ce PL.

M. Sträuli répond qu'il s'agit d'un problème juridique et constitutionnel, car toutes les dispositions traitant de la salubrité, de la tranquillité publique, etc., se trouvent dans des règlements du Conseil d'Etat qui étaient rattachés à l'article 125 aCst-GE. Cette disposition a été supprimée, car une telle délégation n'est plus conforme au droit actuel et à la jurisprudence fédérale, mais pour permettre une transition, un délai de 5 ans a été fixé. Dès lors, le Grand Conseil doit, dans le délai imparti, régler ceci. La solution proposée est de mettre le minimum dans la loi afin de satisfaire aux exigences du TF, puis de jouer avec la clause de délégation afin de récupérer les normes qui existent déjà en termes de tapage, tranquillité, salubrité, etc. M. Sträuli indique qu'il ne comprend pas la position de M. Jornot qui utilise comme argument le fait que le Conseil d'Etat doit maintenir une marge de manœuvre pour adopter des clauses de contravention de police dans des matières qui apparaîtraient ultérieurement. Cependant, M. Sträuli explique que cela n'est pas possible, car les règlements ne sont pas une matière ouverte. Lorsqu'il évoque l'exemple des drones, ce n'est pas un bon exemple, car cela concerne le domaine de l'aviation qui ne constitue pas le noyau dur du CP et qu'au niveau fédéral cela a été réglé et complété au niveau cantonal par voie de règlement.

Un commissaire (PDC), rejoint par un commissaire (MCG), demande si la jurisprudence applicable à ces différents domaines resterait applicable étant donné qu'il ne s'agit que d'une simple adaptation technique législative.

M. Sträuli répond qu'il s'agit pour l'essentiel d'une simple adaptation législative pour satisfaire aux exigences du droit fédéral.

Le président demande comment cela est réglé dans les autres cantons romands.

M. Sträuli répond qu'il n'a pas fait de recherches spécifiques pour l'ensemble des normes. Cependant, il ajoute que la plupart des cantons ont légiféré dans le cadre de l'article 335 alinéa 1 CP, dans des lois en fonction de leurs besoins spécifiques et de leur appréciation politique.

M. Bolle rappelle qu'en page 5 et suivantes de l'exposé des motifs, un examen des législations romandes en la matière a en outre permis de relever différents éléments.

Le président précise qu'il posait la question sous l'angle du libellé des textes qui ont été soumis à la commission. Il explique que sa crainte est que les tournures de phrases soient trop larges, donc il souhaite que la commission puisse s'inspirer le cas échéant d'autres formulations afin de préparer divers amendements. Dès lors, il demande un tableau récapitulatif comparatif exposant les dispositions topiques du PL 12030 de divers cantons tels que Vaud, Neuchâtel, Fribourg, Jura et Berne pour ces diverses thématiques.

M. Sträuli répond que c'est effectivement envisageable de faire le tour des dispositions pénales cantonales.

Un commissaire (S) demande s'il est possible de travailler en parallèle afin que la commission sache ce qui figurera dans le règlement d'application. Il considère que le règlement constitue un outil de travail.

M. Sträuli répond qu'il n'a aucune objection à cela.

Le président demande à la commissaire (PLR) si cette manière de procéder lui convient, étant donné qu'elle proposait que M. Jornot et M. Sträuli se réunissent à nouveau. Elle est d'accord.

Le président résume donc que les travaux reprendront avec les avant-projets des règlements et avec un tableau comparatif intercantonal des dispositions reprises dans le PL 12030.

Suite de l'étude du projet de loi, en présence du professeur Bernhard Sträuli et de M. Nicolas Bolle, secrétaire général adjoint/DSE, le 30 mars 2017, suivi du vote du projet de loi en présence de M. Pierre Maudet, Conseiller d'Etat/DSE, du professeur Bernhard Sträuli et de M. Nicolas Bolle, secrétaire général adjoint/DSE

Le président relève que la commission a constaté une divergence entre le département et le pouvoir judiciaire. Un certain nombre d'éléments vont être attentivement examinés.

M. Sträuli explique qu'il a été procédé à une comparaison intercantonale (voir annexe 5). Ainsi ont été sélectionnés tous les cantons romands auxquels ont été ajoutés le Tessin ainsi que Bâle-Ville, Berne, Zurich, Saint-Gall et Lucerne. S'agissant des cantons de Vaud et du Valais, il relève qu'il n'y a pas de réglementation au niveau cantonal en matière de salubrité publique, de tranquillité, de bienséance et de refus d'obtempérer, car cette réglementation a été déléguée aux communes. Il remarque qu'il aurait été difficile de trouver tous les règlements communaux pour la présentation.

M. Sträuli explique que les dispositions soumises dans ce projet de loi correspondent à ce qu'on trouve dans les cantons retenus avec des variations dans les termes. Au niveau de la substance, il mentionne qu'il y a une relative coïncidence. Il insiste sur le fait que dans aucun des cantons examinés ils n'ont trouvé une délégation législative complète au gouvernement cantonal pour réglementer la matière des contraventions de police cantonale. Il rappelle que cette proposition émane du Pouvoir judiciaire. Il y voit la preuve que cette technique n'est pas acceptable et serait immanquablement sanctionnée au niveau de la Cour constitutionnelle du Tribunal fédéral.

M. Sträuli passe ensuite en revue les tableaux comparatifs intercantonaux. Concernant la souillure, il indique qu'on retrouve la distinction entre la souillure du domaine public et du domaine privé. Il explique que l'article 11C du PL 12030 est bien plus détaillé que bon nombre de droits cantonaux. Il précise qu'ils ont détaillé cette notion pour lui donner de la substance afin de permettre au Conseil d'Etat de rattacher à cette norme pénale un certain nombre de comportements plus spécifiquement décrits dans le règlement (*l'avant-projet de règlement figure en annexe 6*).

Concernant la disposition sur la tranquillité publique, soit l'article 11D du projet genevois, M. Sträuli indique qu'elle est présente dans la plupart des droits cantonaux examinés, mais il s'agit souvent d'une norme minimaliste. Il mentionne qu'un certain nombre de cantons n'inscrivent que le tapage nocturne, en omettant ainsi le tapage diurne. Il relève à cet égard que la norme genevoise est un peu plus détaillée parce qu'ils ont mentionné les différents

moyens du tapage dans l'idée de donner du corps à la disposition et de permettre au Conseil d'Etat de s'y raccrocher dans son règlement. Il mentionne qu'à l'instar de ce qui est prévu à l'article 11C, ils ont prévu une clause à la fin de l'article 11D prévoyant une délégation au Conseil d'Etat. Il précise que ce filet est présent dans un certain nombre de droits cantonaux.

M. Sträuli, sur l'article 11E, explique que la disposition genevoise est d'emblée plus restrictive. Il précise que seuls étaient visés les comportements attentatoires à la bienséance en termes sexuels. Il mentionne que les commissaires ont soulevé l'argument selon lequel ce comportement était peut-être imprécis. Il ajoute que parmi les documents remis par le département figure une proposition d'amendement visant spécifiquement les comportements contraires à la bienséance en matière sexuelle (*voir annexe 7*).

Art. 11E Atteinte publique à la bienséance en matière sexuelle

¹ Sera puni de l'amende celui qui :

- a) aura commis l'acte sexuel, un acte analogue à l'acte sexuel ou un autre acte d'ordre sexuel en public ;**
- b) aura montré ses organes sexuels en public.**

² Par voie de règlement, le Conseil d'Etat peut autoriser la baignade naturiste en des lieux déterminés, dûment signalés à cette fin.

M. Sträuli précise que la commission d'un acte sexuel, d'un acte analogue à l'acte sexuel ou d'autres actes d'ordre sexuel en public sont nommément visés par cette norme. Il s'agit d'un triptyque repris directement du code pénal. M. Sträuli explique que quantité de jurisprudences précisent cette notion. Il mentionne qu'ils ont rajouté une disposition qui vise le simple fait d'exhiber ses organes génitaux en public pour répondre à une objection formulée dans la procédure de consultation. Il indique que dans l'amendement soumis à la commission figure aussi une clause de délégation au Conseil d'Etat pour affiner la réglementation quant à la possibilité d'autoriser la baignade naturiste dans des endroits déterminés.

A propos du dernier tableau concernant le refus d'obtempérer, soit l'article 11F, M. Sträuli indique qu'on retrouve des dispositions similaires dans d'autres droits cantonaux. Il précise que Fribourg et le Jura visent uniquement des comportements désobéissants, à savoir le refus d'obtempérer dans le cadre d'un ordre visant à rétablir l'ordre public. Dans d'autres cantons, il signale qu'il s'agit du simple fait de ne pas obtempérer à un ordre de la

police, indépendamment du rétablissement de l'ordre public. Il précise qu'alors tout refus d'obtempérer tombe sous la disposition pénale.

M. Sträuli mentionne qu'il a mis ses assistants sur l'exercice pour examiner les dispositions dans d'autres cantons alémaniques. Il rappelle que dans aucun canton ils n'ont trouvé une disposition prévoyant une délégation au gouvernement pour procéder uniquement par voie de règlement. Il précise que tous les cantons l'ont mis dans leur loi, donc votée par le Parlement et soumise au référendum facultatif. Il explique que, dans le canton de Genève, la méthode utilisée est de combiner les exigences de la jurisprudence fédérale d'avoir des normes complètes et précises, avec la souplesse de la clause de délégation permettant au Conseil d'Etat de réglementer des matières particulières dans ce cadre général fixé par la loi.

Un commissaire (S) pense qu'il existe une jurisprudence complète sur la définition d'un acte sexuel, d'un acte analogue à l'acte sexuel ou un autre acte d'ordre sexuel. Il signale qu'il n'est pas juriste et ne connaît pas les distinctions. Il évoque ensuite la lettre b : son fils, âgé de 2 ans, ayant l'habitude de se promener à la piscine du Lignon dans le plus simple appareil, pourrait être puni de l'amende en tel cas. Qu'entend-on par organe sexuel, étant donné que l'alinéa 2 stipule que le Conseil d'Etat peut autoriser la baignade naturiste dans certains lieux ? Qu'en est-il des baignades à seins nus ?

M. Sträuli répond que l'acte sexuel signifie la pénétration vaginale, l'acte analogue à l'acte sexuel correspond aux autres formes de pénétration, soit la fellation et la sodomie, les autres actes d'ordre sexuel englobent tout le reste. Il indique que, dans ce troisième cas, la jurisprudence en a précisé les contours.

M. Sträuli explique que le fait de s'embrasser dans la rue, y compris entre personnes de même sexe, n'est pas considéré comme un autre acte d'ordre sexuel. Il précise qu'il y a un processus d'élimination de comportements devenus ordinaires et qui n'ont pas vocation à tomber sous le coup de cette disposition. S'agissant de la lettre b), il explique qu'il s'agit des organes sexuels, donc les organes reproducteurs, à l'exclusion du derrière et de la poitrine. Il mentionne qu'il y a une jurisprudence constante en la matière. Il précise que le comportement visé est le fait de montrer ses organes génitaux. Concernant la baignade naturiste, il relève que le simple fait de se baigner en string ou seins nus ne tombe pas sous le coup de la disposition pénale. Il indique qu'elle interviendrait uniquement en cas d'exhibition des organes génitaux. S'agissant de son fils de 2 ans, il remarque que celui-ci échappe au droit pénal puisque la majorité pénale commence à 10 ans. Il remarque qu'il n'y a évidemment pas vocation à appliquer ce genre de dispositions pour ces situations, car le fait que des enfants se promènent nus est entré dans la normalité.

Le président évoque l'amendement à l'article 11E et demande pour quelle raison ils proposent de modifier le titre, car le terme de bienséance lui paraît inadéquat. A titre personnel, il indique qu'il aurait conservé le titre initial « Outrage public à la pudeur ». Par ailleurs, à l'article 11E de l'amendement, alinéa 1, lettre b, il proposerait une autre formulation : « Celui qui, de manière ostentatoire, aura exhibé ses organes génitaux en public ».

M. Sträuli répond que l'idée consistait à rompre avec la proposition figurant dans le projet de loi, à savoir l'outrage public à la pudeur. Il rappelle que, dans cette salle, certains ont vu une définition qui fleurait le début du siècle. Il ajoute qu'il ne s'agit que du titre de la disposition, mais qu'il est possible d'en discuter.

M. Sträuli signale que, s'agissant de l'alinéa 1, lettre b, cela ne pose aucun problème, mais il mentionne que ces dispositions visent des comportements intentionnels. Il évoque en ce sens le cas d'une personne se promenant dans la rue sans se rendre compte qu'elle est déboutonnée et qui échapperait ainsi d'emblée à la disposition.

Une commissaire (Ve) évoque cette proposition d'amendement. Elle demande pourquoi a été utilisé le terme « en public », au lieu de « domaine public ». Elle demande s'il y a une distinction. Puis elle évoque le cas d'un couple d'adolescents dans un parc public et un peu enthousiaste, mais à l'abri des regards. Elle demande si les autorités essaieront d'amender ces personnes.

M. Sträuli répond que le Tribunal fédéral admet maintenant que tout ce qui ne se passe pas dans un contexte privé est public. Il précise qu'il s'agit de tous les actes qui se déroulent en un lieu où on doit raisonnablement considérer qu'aucun tiers ne pourrait faire intrusion inopinément. S'agissant du couple d'adolescents dans un parc, tout dépend de ce qu'ils font. Il rappelle que le pouvoir d'appréciation de l'autorité demeure à partir d'un certain degré. Il ajoute que cela va aussi pour d'autres dispositions, notamment concernant la souillure et la tranquillité publique. Il explique qu'il s'agit d'avoir un instrument dans l'idée d'adresser un avertissement. Il ne pense pas qu'il y aura assez de policiers pour surveiller ce genre de comportements.

La commissaire (Ve) évoque la proposition d'amendement du président consistant à rajouter « de manière ostentatoire ». Elle demande si cela ne limiterait pas un acte délictueux comme celui d'un exhibitionniste qui ne le fait pas de manière ostentatoire, mais un peu dissimulée. Le président estime que cette remarque est fondée.

Une commissaire (S) estime que cette définition du domaine public signifie tout ce qui est ouvert. Elle observe que le coin sombre d'un parc peut toujours

être utilisé par de pauvres adolescents qui habitent dans un appartement de 9 mètres carrés.

M. Sträuli répond qu'il y a un aspect de visibilité de l'acte qui ressort de la lettre a). Il indique ensuite qu'ils n'ont pas utilisé le terme « domaine public » parce que des lieux sont publics, comme les grands magasins, mais ne font pas partie du domaine public.

La commissaire (S) est méfiante en raison d'une interprétation moralisatrice, exhaustive. A la lecture de cet article, elle comprend qu'un petit besoin dans un parc sera sanctionné.

M. Sträuli répond qu'un besoin dans un parc constitue une souillure, mais qu'il manque la connotation sexuelle.

La commissaire (S) évoque l'étroitesse de l'interprétation. Elle fait remarquer que, si des agents sont un peu zélés dans cette république, elle craint un peu que certaines libertés ne soient annihilées.

M. Sträuli répond que cet argument a déjà été avancé. Mais il ne voit pas comment on pourrait être plus précis en termes de technique législative que cette notion « en public » qui suppose une visibilité. Il déclare qu'il comprend cependant son souci lié à l'agent verbalisateur. Il pense que, moyennant un encadrement, une formation donnée aux personnes appelées à appliquer cette disposition afin de lui donner un contour raisonnable, l'exercice sera faisable.

Une commissaire (PLR) ne souhaite pas se prononcer sur l'amendement, mais sur l'article 11C. Elle est dérangée par cette notion de besoin, en rappelant que des personnes âgées ont été amendées pour un pipi de chien. Si elle comprend la notion de propreté, de respect, d'éducation des animaux, elle a de la peine avec l'interprétation du règlement en vigueur. Si elle ne souhaite pas reprendre la problématique, elle aimerait distinguer le petit du gros besoin et que le gros besoin du chien soit strictement interdit, tout en ayant une tolérance pour les petits besoins. Elle estime qu'on ne peut pas déceimment amender des personnes âgées si leur chien urine sur la voie publique.

M. Maudet pense que cette question est en relation avec un fait divers dont les médias se sont fait l'écho récemment. Il signale avoir été interpellé sur cette situation qui semblait défier les lois du bon sens. Il rappelle qu'une souillure est surtout problématique en raison du lieu. Il ajoute qu'il y a régulièrement des plaintes et que les questions de salubrité sont en règle générale traitées par les communes. Il indique que pour des parents avec une poussette, l'urine de chien est aussi problématique. M. Maudet relève que les souillures, quelles qu'elles soient, sont problématiques. Il ajoute sur le sujet de la petite commission que les propriétaires de chiens sont invités à utiliser les caniveaux qui parcellent les trottoirs. S'agissant de la grande commission, il rappelle

l'existence des sacs prévus à cet effet. Se référant à son expérience municipale précédente, il relève qu'il est embêtant d'avoir des salissures, particulièrement en hiver parce que les véhicules de voirie ne peuvent pas passer. S'il considère comme stupide d'amender un pipi de chien, il remarque que l'on peut prier le propriétaire d'amener son chien vers un caniveau. Concernant les crottes, il rappelle qu'il y a plus de 1700 points dans la seule Ville de Genève.

Une commissaire (PLR) estime que la réglementation en vigueur pose problème et que cela est ressenti par les propriétaires de chiens. Elle suggère de faire la différence de façon plus élaborée entre les déjections. Concernant les caniveaux, elle relève que des voitures sont souvent garées à ces emplacements. Elle ajoute que les chiens ne s'accroupissent pas pour uriner et que, selon la taille du chien, il fera la petite commission sur la portière de la voiture. Mais remarque également que les maîtres doivent éduquer les chiens.

M. Maudet pense que c'est une question de norme, de principe. Il y a eu des cas de pipi de chiens qui ont gelé et se sont incrustés dans le trottoir. C'est avant tout une question de proportionnalité. Mais plus le chien est gros, plus c'est problématique. En principe, cela doit être amendé, mais l'agent doit faire réaliser au propriétaire le problème posé, par exemple, pour une poussette ou une personne handicapée. Il estime qu'il n'est pas malin d'amender, sauf s'il s'agit d'une personne qui ne tient pas compte des remarques. Il se souvient qu'il avait introduit, à l'époque, un barème en Ville de Genève et qu'une personne avait reçu une amende de 1600 francs, confirmée par le tribunal, parce qu'elle avait laissé son chien faire plusieurs fois la grosse commission sur la promenade Saint-Antoine.

Le président demande si, sur la base de l'article 11C, la compagnie 1602 pourrait être amendée en raison des déjections équinées qui ont lieu lors du défilé de l'Escalade.

M. Sträuli déclare qu'il ne pense pas que la distinction entre la grande commission et la petite fonctionne. Il relève que certaines commissions méritent de tomber sous cette notion de souillure. Cette notion de besoin se retrouve à l'alinéa 2 avec la souillure d'un bien privé. Celui qui laisse son chien uriner sur le vélo d'une autre personne entre dans la notion de souillure. Il y aura une marge de manœuvre en fonction du lieu où le besoin est accompli. Une grosse commission inaccessible à quiconque n'est pas une souillure. Il ne pense pas qu'on arrivera à créer une distinction entre la grosse et la petite commission. S'agissant de la Compagnie 1602, l'exception sera couverte par l'alinéa 3. Dans le règlement qui a été soumis, il est indiqué que les souillures dans le cadre d'une manifestation autorisée échappent à la disposition.

Un commissaire (S) relève que, dans sa commune, les propriétaires de chiens peuvent nettoyer les souillures de leurs animaux, mais il est beaucoup plus difficile pour un propriétaire de nettoyer l'urine. La distinction proposée par sa collègue (PLR) lui paraît assez pertinente. Il estime qu'on ne peut pas mettre les deux commissions (la petite et la grande) sur le même niveau, d'autant plus que d'un point de vue pratique il ne sait pas si le nombre de parcs pour les chiens est suffisant. Il demande si on amenderait un propriétaire pour son chien qui aurait uriné dans le caniveau. Par ailleurs, il signale qu'il y a une manifestation de colère d'une partie de la population. Il explique que si les propriétaires de chiens sont d'accord sur les déjections solides, il est beaucoup plus difficile de contrôler les déjections liquides.

Une commissaire (PLR) demande s'il y aurait une solution pour modifier cela au niveau du règlement, pour avoir une explication réglementaire qui tiendrait compte de certains éléments de manière à rassurer les propriétaires de chiens.

M. Maudet explique qu'ils ont essayé de proposer une loi applicable. Comme toute la législation sur les chiens, il remarque qu'il s'agit de responsabiliser le propriétaire.

M. Maudet mentionne que des gens dénoncent des cas de propriétaires de chiens qui font leurs besoins à n'importe quel endroit. En parlant sous le contrôle de M. Sträuli, il estime qu'il y a une distinction à faire entre l'aspect solide et liquide et que la commissaire (PLR) a raison sur le fond. Il remarque qu'ensuite il s'agit de transmettre les consignes aux agents de la police municipale.

Une commissaire (Ve) ne serait pas favorable à cette distinction. Elle relève que cette loi demande aux policiers et aux agents municipaux d'avoir un pouvoir d'appréciation. Elle trouverait étrange de traiter les déjections canines différemment du reste des autres sujets du projet de loi.

M. Maudet estime que le but est de faire prendre conscience aux agents qu'ils ont un pouvoir d'appréciation. Il rappelle aussi le rôle des tribunaux. Il signale que, dans un cas de figure sans avertissement, par exemple une amende pour un petit pipi qui n'a même pas eu lieu au milieu du trottoir, il n'est pas certain que ce cas survive devant les tribunaux.

Le président cite l'article 21 de la loi sur les chiens (M 3 45) : « *Il incombe au détenteur d'empêcher son chien de souiller le domaine public, les cultures et les espaces naturels* ». Il précise que l'alinéa 2 stipule que le détenteur du chien doit ramasser les déjections de celui-ci.

Une commissaire (MCG) évoque l'article 11D relatif au bruit. Elle n'aimerait pas que l'alinéa 2 serve à interdire le son des cloches et des chants religieux.

M. Maudet répond qu'ils ont reçu des plaintes pour les cloches. Mais il a été prévu une disposition relative à l'article 37 de l'avant-projet de règlement. Il est prévu un coup de cloche par heure aux heures pleines et un coup à la demi-heure. Concernant les chants, il n'y a pas eu de plaintes à ce sujet.

M. Sträuli ajoute qu'il n'était pas question d'amender ce genre de comportements.

La commissaire (MCG) évoque les odeurs. Elle remarque que des drogues comme les joints pourront prochainement être vendues légalement. Elle demande si quelque chose est prévu à cet effet.

M. Maudet répond que la loi sur les stupéfiants permet d'agir. Il demande si les odeurs sont incluses.

M. Sträuli répond que l'article 11C traite de liquides sales ou nauséabonds. Il précise qu'ils ont repris ce qui existe. Il ajoute qu'il n'y a rien pour aborder ce genre de problématique. Il demande s'il est nécessaire de légiférer sur ce sujet-là.

M. Maudet indique qu'en cas d'intervention, la police se baserait davantage sur la loi sur les stupéfiants.

La commissaire (MCG) évoque le cas d'une odeur nauséabonde émanant d'un domicile. Elle évoque des odeurs de drogues dans des appartements.

M. Maudet répond que la police peut intervenir sur la base de la loi sur les stupéfiants. Il ajoute que des normes sur la salubrité permettent d'intervenir en lien avec la régie.

M. Sträuli ajoute qu'il y a des dispositions dans le droit fédéral, notamment la voie de fait, soit le fait d'incommoder quelqu'un. Il pense qu'il s'agit d'un argument supplémentaire.

Un commissaire (S) évoque l'article 11D, alinéa 2, et l'avant-projet de règlement. Il y a un problème de principe concernant cet alinéa 2 en termes de restriction des libertés fondamentales. Il évoque la multitude de dispositions allant des confettis aux organisations internationales. Il lui semble que la liste est sans fin et pourrait incorporer diverses manifestations qui ont lieu sur le domaine public. Il demande si cela ne revient pas à donner un peu trop de pouvoir au Conseil d'Etat, qui pourrait restreindre un certain nombre de libertés publiques.

M. Maudet répond qu'ils ont rassemblé des normes dans ce règlement. Il s'agit de déterminer s'ils font une norme générale et abstraite permettant au

Conseil d'Etat de décréter des interdictions ou s'ils se contraignent à se montrer exhaustifs à travers des dispositions réglementaires. Il précise qu'ils se restreignent en établissant une liste relativement complète. Certes, le règlement échappe au Grand Conseil. Toutefois, si le Conseil d'Etat peut décider par décret sans délai, en revanche, il faut un certain délai pour modifier un règlement.

M. Sträuli relève que le projet de règlement prévoit une dérogation pour des souillures ou des tapages hors norme qui s'exercent dans le cadre de manifestations. Il déclare qu'il n'y a aucun risque d'avoir une atteinte aux libertés publiques.

Une commissaire (PLR) évoque la loi genevoise sur les chiens, la pétition 2009 et cette notion de déjection qui n'est pas uniquement assimilée à quelque chose de solide, mais aussi à du liquide. Elle relève la proposition de la pétition qui consiste à remplacer ce terme par « excréments » pour que cela soit plus clair.

M. Maudet demande si une déjection est solide ou aussi liquide dans la jurisprudence.

Le président pense que la Ville de Genève devrait inviter la police municipale à relire l'article. Il est écrit « ramasser les déjections ». Il observe qu'on ne peut ramasser que ce qui est solide.

Une commissaire (MCG) évoque l'avant-projet de règlement avec une tranquillité nocturne de 21 heures à 7 heures du matin.

M. Maudet pense que c'est l'heure pour la fin de l'achat d'alcool.

Le président signale par ailleurs que l'article 14 de l'avant-projet de règlement précise que tout excès de bruit est interdit, ce qui signifie que le tapage diurne peut aussi être réprimé.

M. Maudet déclare qu'il essaie toujours de proposer des lois applicables. Il explique qu'ils ont eu des échanges avec la Ville de Genève et, qu'au sein de la voirie, une unité de gestion des incivilités a été créée avec comme tâche notamment le contrôle des sacs poubelle. Ce ne sont ni des policiers cantonaux ni des agents de la police municipale et, pour l'heure, les membres de cette unité n'ont aucune base légale pour dresser un constat amenant à une amende. Existant depuis 5 ans, il serait bon qu'ils puissent dresser un constat avec une amende. Dans le cadre de la consultation adressée au DSE, M. Barazzone a indiqué qu'il serait utile de prévoir dans la loi la possibilité pour l'Etat de déléguer cette faculté à des agents assermentés. Une solution consisterait à profiter du PL 12030 pour apporter une modification à la loi sur les APM dans le sens souhaité par M. Barazzone, et ce par le biais d'un amendement. Toutefois, cette technique ne lui paraît pas très orthodoxe. En revanche, il y

aura bientôt une révision du droit fédéral en matière d'amendes d'ordre. Il indique que le Conseil d'Etat devra dès lors proposer une loi d'application du droit fédéral sur les amendes d'ordre. Il souhaite connaître la position de la commission, mais il lui semble préférable d'attendre ce projet de loi pour inscrire la possibilité de déléguer à des agents assermentés le fait de dresser des PV pour des amendes d'ordre.

M. Sträuli souscrit à tout ce qu'a dit le conseiller d'Etat. Il explique que le Parlement fédéral a décidé de rédiger une grande loi sur les amendes d'ordre et que les cantons auront l'obligation de désigner les autorités compétentes pour établir les amendes d'ordre. L'idée de la manœuvre serait la suivante : créer sur le plan cantonal une procédure d'amende d'ordre qui permettrait de sanctionner les comportements visés dans le projet de loi pour que les policiers aient une seule procédure à leur disposition.

M. Maudet indique que ce n'est pas vraiment dans la LPG qu'il faudrait apporter une modification, mais dans un article modifiant la loi sur les agents de la police municipale, alors même que les personnes visées ne sont pas des agents municipaux. Il demande quel est l'horizon de l'adoption de cette nouvelle loi fédérale.

M. Sträuli répond que l'entrée en vigueur de la loi fédérale n'a pas été fixée.

Un commissaire (MCG) évoque l'audition du Pouvoir judiciaire qui avait amené un certain nombre de remarques. Ils ont fait la proposition notamment de rajouter un article 11C qui décalerait tous les autres. Il convient de relever qu'il y a une inquiétude du Pouvoir judiciaire qui va se retrouver en bout de chaîne. Selon le Pouvoir judiciaire, l'adoption de cet amendement réglerait l'essentiel de la problématique.

M. Sträuli répond qu'il s'agit d'une technique législative qui n'est pas acceptable parce qu'il s'agirait d'un blanc-seing donné au Conseil d'Etat pour régler la matière. Il relève que ce mécanisme n'existe dans aucun autre canton, puisque les dispositions pénales se trouvent dans une loi votée par le Parlement et soumise au référendum facultatif. Il ajoute qu'en conséquence cette délégation n'est pas acceptable. Il remarque que voter cette disposition serait une « genevoiserie » de plus, qui serait sanctionnée par le Tribunal fédéral ou par la Cour constitutionnelle. Dans le présent projet de loi, des pas ont été faits dans la voie de la souplesse pour permettre au Conseil d'Etat de réglementer en se conformant à l'article 1 du code pénal, à savoir que les infractions doivent être décrites dans la loi. S'agissant des autres observations, il signale que la disposition sur la souillure aurait pu être décrite de manière plus moderne. Il relève que toutes ces dispositions pénales ont des notions indéterminées. Par ailleurs, c'est le lot quotidien du juge qui doit décider si tel comportement entre

ou n'entre pas dans une disposition. Il déclare que si le juge se plaint parce que le Parlement vote des dispositions applicables, il faut alors changer de métier. Il indique que d'autres dispositions fédérales posent des problèmes autrement plus complexes.

M. Maudet remarque qu'ils sont à contre-emploi parce que la Commission du pouvoir judiciaire devrait demander un catalogue précis et l'inverse se produit. Il relève que c'est d'autant plus surprenant que ce sont des juristes très pointus. Il indique que la religion du Conseil d'Etat dans ce domaine a été d'éviter les « Genferei » judiciaires. Il ajoute qu'ils ont une approche très restrictive, en précisant qu'avec cette liste, ils se restreignent plus qu'ils s'autorisent à décréter des choses nouvelles. Il explique que le Parlement doit dire quelle est la part de risque et éviter de passer pour la risée de la Suisse. Il rappelle que la position du Conseil d'Etat consiste à se montrer exhaustif.

Le président évoque l'exemple cité par le procureur général au sujet des drones. Il demande si, sur la base de la compétence générale de police du Conseil d'Etat, on aurait pu interdire l'usage de ces drones.

M. Sträuli répond que cette matière des contraventions de police vise un catalogue particulier d'infractions. Il explique que les outils existent pour interdire l'usage abusif de drones parce que les cantons ont pu édicter un règlement en matière de navigation aérienne. Il s'agit d'une notion spécifique, contrairement à ce qui ressort de la prise de position du Pouvoir judiciaire qui a l'impression que l'on peut pénaliser tout ce qui ne se trouve pas dans le code pénal.

Le président demande si l'amendement proposé par la CGPJ n'est pas opportun. Il demande si le Conseil d'Etat dispose des moyens d'intervenir en cas de situation d'urgence.

M. Sträuli répond que cet article 11C prévu par l'amendement de la CGPJ n'est pas opportun. Il est contraire au droit de rang supérieur, en particulier à la nouvelle Constitution. En effet, tout cet exercice résulte d'une obligation constitutionnelle consistant à transposer des dispositions réglementaires dans une loi. Il estime qu'avec cet article 11C proposé par la CGPJ, ce serait encore pire, ce serait une « Genferei ». Concernant des situations nouvelles, il rappelle qu'il y a des dispositions dans le droit fédéral sur la mise en danger de la vie dans toute une série de domaines, tout en ajoutant qu'il y a les instruments nécessaires et qu'il n'y a pas de souci de lacune dans la clause de réglementation.

Vote d'entrée en matière

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 12030.

L'entrée en matière du PL 12030 est acceptée à l'unanimité par :

Pour :	15 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	-
Abstentions :	-

Vote en 2^e débat

(Le président mentionne une innovation dans la procédure parlementaire. Il explique qu'il va diffuser les textes étudiés sur l'écran du beamer pour gagner en lisibilité.)

Le président procède à la lecture article par article du PL 12030.

Titre et préambule : pas d'opposition – ADOPTÉ

Article 1 : Modifications : pas d'opposition – ADOPTÉ

Le président évoque l'article 11C proposé par la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire. Il demande si un groupe souhaite le reprendre. Ce n'est pas le cas et cette proposition est écartée.

Art. 11C Souillure (nouveau), titre : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 11C, al. 1, phrase initiale : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 11C, al. 1, lettre a: pas d'opposition – ADOPTÉ

Un commissaire (S) souhaite proposer un amendement. Il aimerait une formulation faisant la différence entre les besoins solides et liquides des chiens, car il n'est pas satisfait des explications données par le département.

Une commissaire (PLR) estime que cela paraît d'autant plus important que l'article de la loi genevoise sur les chiens relatif aux déjections doit être interprété au vu du ramassage comme un excrément. Elle pense qu'il ne faut pas avoir une norme plus large dans la loi pénale que ce qui est prévu pour les maîtres de chiens. Elle observe que le maître d'un chien aura l'impression d'appliquer la loi genevoise sur les chiens en ramassant les déjections solides,

alors qu'il pourrait être amendé par la loi pénale en laissant l'urine sur un trottoir.

M. Sträuli explique que l'idée est d'appréhender celui qui laisse intentionnellement son animal faire ses besoins et omet de nettoyer. S'il s'agit du chien qui urine sur un scooter, il pense qu'on pourrait imaginer que le propriétaire remonte chez lui, prenne une patte et nettoie. Il observe qu'il s'agit du domaine des infractions par omission, c'est-à-dire de ne pas faire quelque chose. Il explique qu'on ne peut exiger de personne de faire des choses qu'il est impossible d'accomplir comme de ramasser l'urine sur le domaine public. Il relève que ce comportement échappe totalement d'emblée à la disposition pénale.

La commissaire (PLR) demande que cela figure en toutes lettres dans le rapport, ce qui est fait.

M. Sträuli précise qu'il s'agit de la possibilité de nettoyer. S'il y a une possibilité de revenir à la situation antérieure par une forme de nettoyage, il remarque que la disposition pénale s'applique à ce moment.

M. Maudet considère que chacun vise la même chose autour de cette table, mais les interprétations peuvent être différentes. Il observe pourtant que le bon sens n'est pas toujours la chose la plus répandue. Il estime qu'il y a des précisions à donner, mais relève qu'il semble compliqué de le faire dans la loi. Il rappelle que l'avant-projet du règlement a été soumis à la commission pour qu'elle puisse en prendre connaissance.

Une commissaire (Ve) serait favorable à laisser la loi telle quelle. Elle ajoute qu'elle serait également en faveur de garder la possibilité dans la loi, complétée par une directive, que les agents municipaux apprécient chaque situation.

Le président déclare qu'il proposerait la mention d'un nettoyage raisonnablement exigible.

M. Maudet observe que cette introduction est génératrice de doute. Il relève que la loi doit poursuivre un but. En l'occurrence, il s'agit de la responsabilisation du citoyen et du détenteur de l'animal. Il remarque que tout le monde se retrouve pour mettre une pression sur les déprédations, sur les souillures régulières. Il mentionne que l'on se retrouve plutôt dans une logique restrictive, en ajoutant que la question de la récurrence renforce les chances de verbaliser. De plus, le règlement ne pourra pas tout résoudre. S'il s'agit de faire droit à une récente pétition sur ce sujet, il déclare qu'il s'y engage.

Le commissaire (S) demande s'il ne serait pas possible de remplacer la question de l'omission par la question de l'intention de souiller.

La commissaire (PLR) remarque que s'ils font cela, ils admettent que s'il ne l'a pas fait exprès, il peut permettre à son chien de le faire partout. A titre personnel, elle signale qu'elle vit parfaitement avec une précision dans le règlement.

Le commissaire (S) retire son amendement.

Art. 11C, al. 1, lettre b) : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 11C, al. 1, lettre c) : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 11C, al. 2, phrase initiale : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 11C, al. 2, lettre a) : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 11C, al. 2, lettre b) : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 11C, al. 2, lettre c) : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 11C, al. 2, lettre d) : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 11C, al. 3 : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 11C, al. 4 : pas d'opposition – ADOPTÉ

Le président met aux voix l'article 11C « Souillure (nouveau) » dans son ensemble :

L'article 11C (nouveau) est accepté à l'unanimité par :

Pour : 15 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : -

Abstentions : -

Un commissaire (MCG) évoque le règlement et rappelle qu'ils avaient parlé du très élégant carillon de Carouge. Il demande s'ils vont faire une modification de cette base réglementaire. M. Maudet déclare qu'il prend l'engagement d'introduire un amendement « Baertschi » pour que le carillon historique de Carouge ait également droit de cité.

Art. 11D, titre : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 11D, al. 1 : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 11D, al. 2 : pas d'opposition – ADOPTÉ

Le président met aux voix l'article 11D « Trouble à la tranquillité publique (nouveau) » dans son ensemble :

L'article 11D « Trouble à la tranquillité publique (nouveau) » est accepté à l'unanimité par :

Pour : 15 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre : -
Abstentions : -

Concernant l'amendement du département concernant l'article 11E, le président rappelle qu'il avait proposé de conserver le titre d'origine, mais M. Sträuli a expliqué que l'expression de l'ancien texte est désuète. Il s'interroge sur le terme « bienséance en matière sexuelle ». Néanmoins, il signale qu'il n'est pas très à l'aise avec cette terminologie et remarque que l'outrage à la pudeur est entré dans les mœurs. Il ajoute qu'il s'agit d'un titre et non d'une règle de droit.

M. Sträuli répond qu'il n'a aucun problème avec la reprise de la disposition.

L'amendement du DSE à l'article 11E, titre, est retiré.

Art. 11E « Outrage public à pudeur (nouveau) », titre : pas d'opposition – ADOPTÉ

Une commissaire (Ve) comprend bien les actes qui doivent être amendés, mais elle rappelle le pouvoir d'appréciation de l'agent. Elle ajoute qu'elle trouverait excessif de partir à la chasse aux amours de jeunesse pour des jeunes couples qui se cachent du regard. Elle déclare qu'elle s'abstiendra sur cet amendement.

Le président met aux voix l'amendement du DSE à l'article 11E, alinéa 1 (nouveau) :

¹ Sera puni de l'amende celui qui:

a) aura commis l'acte sexuel, un acte analogue à l'acte sexuel ou un autre acte d'ordre sexuel en public;

b) aura montré ses organes sexuels en public.

L'amendement du DSE à l'article 11E, alinéa 1 (nouveau) est accepté par :

Pour : 10 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
 Contre : -
 Abstentions : 4 (1 EAG, 2 S, 1 Ve)

Le président met aux voix l'amendement du DSE à l'article 11E, alinéa 2 (nouveau):

² Par voie de règlement, le Conseil d'Etat peut autoriser la baignade naturiste en des lieux déterminés, dûment signalés à cette fin.

L'amendement du DSE à l'article 11E, alinéa 2 (nouveau) est accepté à l'unanimité par :

Pour : 15 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
 Contre : -
 Abstentions : -

Le président met aux voix l'article 11E « Outrage public à la pudeur » dans son ensemble tel qu'amendé:

L'article 11E, tel qu'amendé, est accepté dans son ensemble par :

Pour : 10 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
 Contre : -
 Abstentions : 4 (1 EAG, 2 S, 1 Ve)

Art. 11F « Refus d'obtempérer (nouveau) », titre : pas d'opposition – ADOPTÉ

Une commissaire (S) déclare qu'elle a été interpellée par les positions de l'AJP, de l'ODA et de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire. Elle observe que le sujet est couvert par le droit pénal fédéral. Elle demande s'il est pertinent de légiférer au niveau cantonal.

M. Sträuli répond que beaucoup de choses fausses ont été dites. Il explique que l'article 285 du code pénal traite du fait d'entraver le travail de la police par la violence. Il ajoute que l'article 286 CP réprime le fait d'entraver le travail de la police sans menace ou sans violence. Il mentionne que cet article comble la lacune consistant à réprimer le fait de désobéir, alors que cela n'entrave pas l'activité de la police. Il précise qu'il s'agit du degré le plus faible consistant à permettre à la police de faire son travail.

Un commissaire (MCG) signale que son groupe est très attaché à ce type de dispositions. Il déclare qu'il aimerait éviter que l'on en arrive à certaines extrémités comme dans les banlieues françaises. Il pense qu'il est utile de donner les moyens d'intervenir à la police. Il estime aussi qu'il s'agit d'un signal important.

M. Sträuli explique que l'article 11F « Refus d'obtempérer (nouveau) » correspond à une traduction parfaite de l'article 12 de l'« Übertretungsstrafgesetz » du canton de Saint-Gall. Il ajoute qu'il n'y a rien de nouveau. Il rappelle que le droit fédéral est exhaustif s'agissant des questions tombant sous le coup des articles 285 et 286, mais qu'il y a une marge de manœuvre à disposition des cantons. Il ajoute que le policier qui intime un ordre soit en dehors du cadre de ses fonctions soit de manière abusive s'expose à des sanctions disciplinaires, voire pénales. Il relève que les garde-fous existent.

La commissaire (S) propose la suppression de cet article.

Le président met aux voix l'amendement de la commissaire (S) à l'article 11F « Refus d'obtempérer (nouveau) » consistant à supprimer cet article formulé ainsi :

Celui qui n'aura pas obtempéré à une injonction d'un membre de la police ou d'un agent de la police municipale agissant dans le cadre de ses attributions sera puni de l'amende.

L'amendement de la commissaire (S), demandant la suppression de l'article 11F « Refus d'obtempérer (nouveau) », est refusé par :

Pour :	4 (1 EAG, 2 S, 1 Ve)
Contre :	9 (1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Abstentions :	-

Le président met aux voix l'article 11F « Refus d'obtempérer (nouveau) » dans son ensemble:

L'article 11F « Refus d'obtempérer (nouveau) » est accepté dans son ensemble par :

Pour : 9 (1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre : 4 (1 EAG, 2 S, 1 Ve)
Abstentions : -

Article 2 : Entrée en vigueur: pas d'opposition – ADOPTÉ

Déclarations et vote d'ensemble

Un commissaire (UDC) estime que son groupe a reçu toutes les informations nécessaires. Il remercie pour le travail accompli et va faire confiance au Conseil d'Etat. En conséquence, le groupe UDC votera ce projet de loi.

Un commissaire (MCG) déclare que, pour son groupe, ce sont des questions importantes de la vie quotidienne qui sont abordées par ce projet de loi. Il s'agit en effet de vivre dans les conditions les plus agréables possible pour tous. Ce projet de loi permet de pacifier les rapports humains et d'améliorer le cadre de vie, qu'il s'agisse de l'absence de souillures ou de la tranquillité nécessaire au bien-être. Si certains doutes au niveau du droit ont pu un moment s'exprimer, M. le professeur Sträuli a donné les assurances nécessaires. Le MCG votera donc ce projet de loi.

Une commissaire (PDC) indique que son groupe pense que cette loi se rapporte au bon sens face à des comportements inappropriés. Elle souhaite que cette loi puisse aussi servir de prévention, c'est-à-dire qu'un avertissement puisse être adressé à plusieurs reprises avant de passer à la sanction.

Une commissaire (PLR) déclare que son groupe acceptera ce projet de loi qui met en exergue qu'il est important d'avoir du bon sens dans son application, avec une distance entre l'application à la lettre et le recul que certains devraient prendre. Son groupe est satisfait d'avoir reçu l'avant-projet de règlement. Ce type de loi vise des comportements qui empoisonnent la vie des uns et des autres. Il s'agit de donner aux autorités le moyen de faire respecter le minimum pour vivre ensemble de façon cohérente sans se retrouver dans des situations de nature à créer des conflits. Elle indique que ces

normes rappellent le respect élémentaire que chaque habitant de ce canton doit à ses voisins, mais également aux autorités chargées de faire respecter les lois. Le PLR estime que l'ensemble de ces dispositions est important. Elle évoque les bagarres d'hier dans le quartier des Eaux-Vives.

Une commissaire (S) affirme que son groupe est d'accord sur le principe de légiférer, mais certaines dispositions lui posent problème. Il s'opposera donc à ce projet de loi. Le PS est d'accord sur la question du respect, mais certaines dispositions le dérangent dans leur formulation.

Une commissaire (Ve) déclare que, dans son ensemble, le projet répond à une nécessité. Elle observe qu'un pouvoir d'appréciation reste à disposition des policiers. Dès lors, il faudra voir quelle sera la pratique. Elle rappelle que son groupe partageait le souci du parti socialiste quant à l'article 11F et indique qu'elle s'abstiendra.

Un commissaire (EAG) déclare que ses réticences ne sont pas aussi marquées que pour d'autres groupes. Il ajoute qu'il s'abstiendra.

Le président met aux voix le PL 12030 dans son ensemble :

Le PL 12030 est adopté dans son ensemble par :

Pour :	10 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	2 (2 S)
Abstentions :	2 (1 EAG, 1 Ve)

Le président propose une catégorie de débat II en 30 minutes.

Le président remercie M. Sträuli de son expertise et de sa contribution aux travaux. Il remercie M. Bolle qui a représenté le département et activement contribué aux travaux.

M. Sträuli remercie la commission pour l'attention, pour la qualité des débats dans cette salle.

Annexes :

1. Prise de position de l'Association des communes genevoises du 7 février 2017
2. Prise de position du Pouvoir judiciaire du 24 février 2017
3. Prise de position de l'Association des juristes progressistes du 27 février 2017

4. Prise de position de l'Ordre des avocats du 6 mars 2017
5. Tableaux comparatifs intercantonaux relatifs aux dispositions légales : souillures, tranquillité, bienséance, refus d'obtempérer
6. Avant-projet de règlement E 4 05.03
7. Proposition d'amendement du DSE à l'art. 11E

Projet de loi (12030-A)

modifiant la loi pénale genevoise (LPG) (E 4 05)

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

Art. 1 Modifications

La loi pénale genevoise, du 17 novembre 2006, est modifiée comme suit :

Art. 11C Souillure (nouveau)

¹ Sera puni de l'amende :

- a) celui qui aura jeté ou abandonné des immondices, des liquides sales ou nauséabonds ou tout autre corps de même nature sur la voie publique, dans une promenade publique, contre un édifice jouxtant la voie publique, sur ou contre une installation appartenant ou contiguë à la voie publique;
- b) celui qui aura laissé un animal placé sous sa surveillance faire ses besoins aux emplacements susmentionnés et omis d'effectuer les nettoyages requis par les circonstances;
- c) celui qui, de toute autre manière, aura souillé le domaine public.

² Sera, sur plainte et à moins que l'alinéa 1 ne s'applique, puni de l'amende :

- a) celui qui aura jeté ou abandonné des immondices, des liquides sales ou nauséabonds ou tout autre corps de même nature sur un bienfonds ou contre un édifice appartenant à autrui ou frappé d'un droit d'usage ou d'usufruit au bénéfice d'autrui;
- b) celui qui aura laissé un animal placé sous sa surveillance faire ses besoins aux emplacements susmentionnés et omis d'effectuer les nettoyages requis par les circonstances;
- c) celui qui, de toute autre manière, aura souillé un immeuble appartenant à autrui ou frappé d'un droit d'usage ou d'usufruit au bénéfice d'autrui;
- d) celui qui aura souillé une chose mobilière appartenant à autrui ou frappée d'un droit d'usage au bénéfice d'autrui.

³ Par voie de règlement, le Conseil d'Etat peut interdire, restreindre ou soumettre à des conditions l'adoption de comportements déterminés qui souillent le domaine public. La violation des dispositions ainsi édictées est punie en application du présent article.

⁴ La législation fédérale demeure réservée, notamment l'article 144 du code pénal suisse.

Art. 11D Trouble à la tranquillité publique (nouveau)

¹ Celui qui, par la voix, au moyen d'un instrument ou d'un appareil produisant ou amplifiant des sons, avec un instrument ou un appareil dont le fonctionnement ou la manipulation sont bruyants, ou de quelque autre manière, aura troublé la tranquillité publique, sera puni de l'amende.

² Par voie de règlement, le Conseil d'Etat peut interdire des comportements bruyants déterminés, en restreindre l'adoption à certains lieux, jours ou heures, ainsi que les soumettre à des conditions. La violation des dispositions ainsi édictées est punie en application du présent article.

Art. 11E Outrage public à la pudeur (nouveau)

¹ Sera puni de l'amende celui qui :

- a) aura commis l'acte sexuel, un acte analogue à l'acte sexuel ou un autre acte d'ordre sexuel en public ;
- b) aura montré ses organes sexuels en public.

² Par voie de règlement, le Conseil d'Etat peut autoriser la baignade naturiste en des lieux déterminés, dûment signalés à cette fin.

Art. 11F Refus d'obtempérer (nouveau)

Celui qui n'aura pas obtempéré à une injonction d'un membre de la police ou d'un agent de la police municipale agissant dans le cadre de ses attributions sera puni de l'amende.

Art. 2 Entrée en vigueur

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



ASSOCIATION DES COMMUNES GENEVOISES
Boulevard des Promenades 20 - 1227 Carouge
Tél. 022 309 33 50 Fax 022 309 33 55
Correspondance : case postale 1276
info@acg.ch - www.acg.ch



Grand Conseil de la République et
canton de Genève
Commission judiciaire et de la police
Monsieur Patrick Lussi
Président
Case postale 3970
1211 Genève 3

Carouge, le 7 février 2017

Concerne : PL 12030 modifiant la loi pénale genevoise (LPG) (E 4 05)

Monsieur le Président,

Votre lettre du 26 janvier 2017, relative à l'objet cité en titre, nous est bien parvenue et son contenu a retenu notre meilleure attention.

Le Comité de l'ACG s'est prononcé sur ce projet de loi lors de sa séance du 6 février 2017. Il a ainsi pris acte de la péremption programmée de cinq règlements identifiés par le Conseil d'Etat tels que mentionnés dans l'exposé des motifs.

Attendu que lesdits règlements proscrivent des comportements qui s'opposent à la sauvegarde de l'ordre public et qu'il apparait ainsi essentiel que les forces de l'ordre, dont la police municipale, puissent continuer à sanctionner lesdits comportements, le Comité de l'ACG s'est prononcé en faveur de ce projet de loi.

Au surplus, notre Association approuve la proposition du Conseil d'Etat consistant à intégrer dans la LPG des infractions libellées de manière générale, en lieu et place d'un catalogue détaillé d'infractions visées par les règlements susmentionnés.

En vous remerciant de votre consultation, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre considération distinguée.

Le Directeur général

Alain Rüttsche

Le Président

Thierry Apothéloz



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
POUVOIR JUDICIAIRE
Le secrétaire général

POUVOIR JUDICIAIRE
Secrétariat général
Rue des Chaudronniers 5
Case postale 3986
CH - 1211 Genève 3

réf. : PB /sl



Genève, le 24 février 2017

COURRIER INTERNE – A106E3/GC

Monsieur Patrick Lussi
Président
Commission judiciaire et de la police du
Grand Conseil
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3970
1211 Genève 3

Consultation cantonale sur le PL 12030 modifiant la loi pénale genevoise (LPG)

Monsieur le Président,

Je fais suite à votre courrier du 26 janvier 2017 adressé à Monsieur Olivier Jornot, procureur général et président de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire, concernant le projet de loi cité en référence. Je vous transmets par la présente les observations de la Commission de gestion, arrêtées après consultation des juridictions et fondées sur les commentaires du Ministère public et du Tribunal pénal.

- Il est exact qu'avec la disparition de l'article 125 de l'ancienne Constitution genevoise, le Conseil d'Etat a perdu sa compétence réglementaire en matière de contraventions de police. La nécessité de légiférer en la matière n'est dès lors pas contestable. Toutefois, le PL 12030 n'a pas pour seul objectif de remédier à l'absence de clause de délégation. Il remet en outre en cause de manière fondamentale la compétence pour le Conseil d'Etat d'adopter des règlements de police prévoyant des sanctions contraventionnelles, comme c'est le cas aujourd'hui. La Commission de gestion est opposée au projet en tant qu'elle exclut toute compétence réglementaire du Conseil d'Etat dans ce domaine.
- Le Tribunal fédéral n'a, à ce jour, jamais annulé une contravention au motif que la clause pénale concernée n'était pas prévue par une loi au sens formel. Le tour d'horizon des cantons romands auquel se livre l'exposé des motifs démontre d'ailleurs que tous les cantons cités ont conservé une clause de délégation permettant au Conseil d'Etat d'instituer des contraventions par voie réglementaire. Il est dès lors surprenant de lire, dans l'exposé des motifs, qu'il serait risqué de conserver des contraventions édictées dans des règlements. La prudence dont il est fait preuve paraît excessive, puisque le canton de Genève serait le seul canton romand renonçant entièrement à laisser son gouvernement réprimer les infractions aux règlements de police.

- L'abandon de toute délégation (autre que celle de fixer les règles relatives aux souillures (art. 11C al. 3) ou aux comportements bruyants (art. 11D al. 2) ne serait pas sans conséquence. Le Conseil d'Etat se verrait privé de la possibilité d'édicter des règlements de police dans d'autres domaines que ceux qui sont couverts par les articles 11C et 11D du projet de loi. On citera à titre d'exemple la récente modification réglementaire adoptée par le Conseil d'Etat en matière de navigation aérienne (art. 10 et 11 RaLA). Par ce texte, le Conseil d'Etat a interdit le survol par des drones d'installations sensibles telles que les prisons, les postes de police, les sites judiciaires et les bâtiments des organisations internationales. Il a également prévu que celui qui violerait cette interdiction serait puni de l'amende. L'adoption du projet de loi priverait le Conseil d'Etat de la possibilité d'adopter de tels règlements, respectivement rendrait les règlements actuels, au terme de la période transitoire prévue par la Constitution, caducs.
- La Commission de gestion du pouvoir judiciaire n'a pas d'observations particulières quant au texte des articles 11C et 11D. Elle note toutefois que la formulation de l'article 11C laisse présager des débats épiques devant le Tribunal de police. On peut regretter que le projet reprenne des formules remontant à l'ancienne loi pénale genevoise, abrogée en 2007. Il existe en Suisse des normes plus modernes contre le *littering* (sur lequel le Parlement fédéral vient récemment de renoncer à légiférer), comportement plus fréquent que la dispersion de liquides "sales ou nauséabonds". Quant au principal comportement concrètement sanctionné dans la pratique, à savoir le fait pour un humain de faire ses besoins sur la voie publique, il n'est pas expressément cité, si bien qu'il appartiendra à la jurisprudence de déterminer si le fait d'uriner contre un arbre revient ou non à souiller le domaine public "de toute autre matière" ou constitue un comportement pénalement indifférent.
- S'agissant de l'article 11E, on peut s'interroger sur l'urgence d'introduire dans le canton de Genève une disposition qui a récemment permis aux autorités appenzelloises de sévir contre la pratique du "*naked walking*". Si le Tribunal fédéral a certes admis, dans l'arrêt cité par l'exposé des motifs, que malgré son imprécision, la norme appenzelloise pouvait sanctionner une telle pratique, on voit mal que la notion d'outrage à la pudeur ne donne pas lieu à des débats sans fin. Les articles de presse consacrés été après été aux étranges réglementations applicables dans notre canton aux baigneuses aux seins nus peut donner une bonne idée des polémiques futures. En outre, le projet de loi ne prévoit étrangement pas de délégation expresse au Conseil d'Etat, comme aux articles 11C et 11D, de la compétence d'adopter des règlements en la matière, si bien qu'on se demande bien qui pourra, concrètement, fixer des règles un tant soit peu précises à l'égard de la population. Cette norme est à repenser.
- La Commission de gestion du pouvoir judiciaire est favorable à l'introduction de l'article 11F. Certes, la police peut aujourd'hui sanctionner l'auteur d'un refus d'obtempérer, pour autant qu'il ait préalablement troublé l'ordre sur la voie publique, mais l'adoption d'une base légale formelle sur ce point ne saurait nuire. Au contraire, elle pourrait permettre à la police d'avoir une plus grande marge de manœuvre.

En conclusion, la position de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire se résume comme suit :

- Dans son ensemble, le projet de loi est fondé sur une approche juridique excessivement prudente, puisqu'elle se fonde sur une anticipation de l'évolution possible de la jurisprudence du Tribunal fédéral. Un mécanisme plus simple, se bornant à donner au Conseil d'Etat la compétence de légiférer en matière de contraventions de police, a les faveurs de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire.
- Si le législateur entend suivre le Conseil d'Etat et adopter une base légale spécifique pour quelques contraventions, il ne saurait faire l'économie d'une base légale générale permettant de "sauver", pour reprendre l'expression discutable de l'exposé des motifs, les actuelles contraventions que les articles 11C à 11F ne reprennent pas. Il est ainsi impératif d'adopter un article 11C (avec décalage des désignations suivantes) dont la teneur serait la suivante :

Art. 11C Contraventions de police

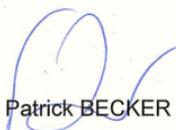
Le Conseil d'Etat est habilité à édicter par règlement des prescriptions relatives aux contraventions de police (art. 335 al. 1 CP).

Le renvoi à l'article 335 al. 1 CP, sur le modèle des lois genevoises d'application du droit fédéral, permet de cibler très précisément la délégation de compétence, puisqu'elle concerne toute la matière qu'une longue jurisprudence rattache aux contraventions de police au sens du code pénal.

- La Commission de gestion estime indispensable de modifier les formulations désuètes et alambiquées retenues aux articles 11C et 11D, et singulièrement de l'article 11C. Il y aura lieu pour ce faire de se fonder sur une analyse concrète des contraventions effectivement infligées par les divers corps de police en matière de salubrité et de tranquillité publiques.
- De même, une sérieuse réflexion doit encore avoir lieu à propos de l'article 11E. Il n'est pas souhaitable d'adopter telle quelle une telle disposition, qui ouvre la voie à la répression de comportements majoritairement considérés comme anodins. Une définition plus précise de l'infraction, ou à tout le moins une délégation de compétence au Conseil d'Etat pour en définir les contours, sont indispensables.

Au vu du risque que l'adoption du projet de loi ferait peser sur de nombreuses réglementations actuellement en vigueur, la Commission de gestion du pouvoir judiciaire sollicite d'être auditionnée par la commission judiciaire et de la police du Grand Conseil.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, je vous prie de croire, Monsieur le Président, cher Monsieur, à l'assurance de mes sentiments distingués.



Patrick BECKER



ASSOCIATION DES JURISTES
PROGRESSISTES

10/05/2017

10/05/2017

Président	<input checked="" type="checkbox"/>	Deposé
Commissaires	<input checked="" type="checkbox"/>	Bureau
Secrétaire	<input checked="" type="checkbox"/>	Archiv.
Commissaire		Judiciaire et pénal
Président adjoint		
Secrétaire adjoint		
Trésorier		
Procurateur		

email

Monsieur
Patrick LUSSI
Président
Grand Conseil
Commission judiciaire et de la police
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3970
1211 Genève 3

Genève, le 27 février 2017

Concerne : Consultation écrite - PL 12030 modifiant la loi pénale genevoise (LPG) (E 4 5)

Monsieur le Président,

La présente fait suite à votre courrier du 26 janvier 2016, impartissant à l'Association des juristes progressistes (ci-après AJP) un délai au 20 février 2017 – prolongé au 28 février 2017 – pour présenter ses déterminations au sujet de la consultation écrite relative au PL 12030 modifiant la loi pénale genevoise (LPG, RS/GE E 4 05).

L'AJP salue tout d'abord la volonté des auteurs du projet PL 12030 d'insérer dans une loi au sens formel des contraventions de droit pénal cantonal relatives à la salubrité, la tranquillité et la moralité publiques (art. 11C à 11E P-LPG). En effet, le système actuel, prévoyant des sanctions pénales dans des règlements du pouvoir exécutif paraît difficilement compatibles avec le principe de la légalité (cf. à ce sujet ATF 134 I 322).

Néanmoins, l'AJP ne saurait suivre le projet du Conseil d'Etat relatif à l'art 11F P-LPG (refus d'obtempérer) réprimant de l'amende toute personne « qui n'aura pas obtempéré à une injonction d'un membre de la police ou d'un agent de la police municipale agissant dans le cadre de ses attributions ».

I. La situation juridique actuelle

1. Dans le Code pénal suisse

Il est vrai que la jurisprudence du Tribunal fédéral prévoit que les art. 285 ss du Code pénal suisse ne règlent pas de manière exhaustive les infractions contre l'autorité publique et que partant les cantons restent libres de punir d'une amende des contraventions qui ne tombent pas sous le coup des art. 285 (violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires) ou 286 CP (empêchement d'accomplir un acte officiel)¹. L'art. 11F P-LPG trouvera donc application uniquement si les conditions de ces articles ne sont pas remplies.

Néanmoins, force est de constater que les infractions aux articles 285 et 286 CP regroupent une large palette de comportements visant à protéger les agents de police dans l'accomplissement de leurs fonctions, de sorte que l'ajout d'une infraction cantonale paraîtrait superflue, et susceptible de porter atteinte aux droits procéduraux des témoins ou victimes d'éventuelles violences policières.

A teneur de l'art. 285 ch. 1 CP, « *Celui qui, en usant de violence ou de menace, aura empêché une autorité, un membre d'une autorité ou un fonctionnaire de faire un acte entrant dans ses fonctions, les aura contraints à faire un tel acte ou se sera livré à des voies de fait sur eux pendant qu'ils y procédaient, sera puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire* ».

Cette disposition s'applique à toute personne ayant fait usage de violence – à savoir toute action physique revêtant une certaine intensité – ou s'étant livré à des voies de fait à l'encontre d'un policier agissant dans l'accomplissement de ses tâches officielles², étant précisé qu'une simple tentative de voie des fait suffit à réaliser l'infraction (par exemple si le policier parvient à esquiver le coup)³. De même, il n'est pas exigé que l'auteur empêche effectivement l'agent d'accomplir un acte officiel : il suffit qu'il soit entravé de telle manière qu'il ne puisse

¹ Arrêt du TF 6B_602/2009 du 29.09.2009 consid. 4.2. ; ATF 117 la 472 consid. 2b et références citées.

² Arrêt du TF 6B_257/2010 du 05.10.2010 consid. 5.1.

³ DUPUIS Michel/GELLER Bernard [et.al.], Petit commentaire du code pénal, ad. art. 285, § 13, 2012.

être accompli comme prévu ou qu'il soit rendu plus difficile⁴. Dans ce contexte, la jurisprudence a admis que se rendait coupable de violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires l'auteur qui aura bousculé un policier contre une vitre, alors même l'agent n'a souffert d'aucune blessure apparente⁵. De même, il a été considéré qu'un individu qui se débattait alors qu'il était déjà menotté se rendait coupable d'infraction à l'art. 285 CP, quand bien même le gendarme était rompu aux actes d'arrestation⁶.

Selon l'art. 286 al. 1 CP, « *Celui qui aura empêché une autorité, un membre d'une autorité ou un fonctionnaire d'accomplir un acte entrant dans ses fonctions sera puni d'une peine pécuniaire de 30 jours-amende au plus* ». Cette disposition se distingue de l'art. 285 CP par le fait qu'il n'est pas exigé que l'auteur ait recours à la violence ou à la menace⁷.

A cet égard, il n'est pas nécessaire que l'auteur parvienne à éviter effectivement l'accomplissement de l'acte officiel ; il suffit qu'il le rende plus difficile, l'entrave ou le diffère⁸. L'infraction se distingue tant de celle prévue à l'art. 285 CP, en ce que l'auteur ne recourt ni à la violence ni à la menace⁹. Le comportement incriminé à l'art. 286 CP suppose donc une résistance qui implique une certaine activité¹⁰ qui est réalisée, par exemple, par le fait de prendre la fuite¹¹. Il peut s'agir d'une obstruction physique: l'auteur, par sa personne ou un objet qu'il dispose à cette fin, empêche ou gêne le passage du fonctionnaire pour lui rendre plus difficile l'accès à une chose¹². L'infraction peut également être réalisée par omission, à savoir par un comportement purement passif, à la condition que l'auteur ait omis par sa faute l'accomplissement d'un acte qu'il était juridiquement tenu d'accomplir et que son omission ait été causale¹³.

⁴ Arrêts du TF 6B_257/2010 du 05.10.2010 consid. 5.1.2 ; 6B_659/2013 du 04.11.2013, consid. 1.1. ; ATF 133 IV 97 consid. 4.2. ; DUPUIS Michel/GELLER Bernard [et.al.], Petit commentaire du code pénal, ad. art. 285, § 15, 2012 ;

⁵ Arrêt du TF, 6B_257/2010 du 05.10.2010.

⁶ Arrêt du TF, 6B_659/2013 du 04.11.2013, consid. 1.1.

⁷ ATF 124 IV 127 = JdT 1999 IV 130 consid. 3a.

⁸ ATF 133 IV 97 consid. 4.2 ; 127 IV 115 consid. 2 ; 124 IV 127 consid. 3a ; TF, 6B_333/2011 consid. 2.2.1.

⁹ TF, 6B_333/2011 consid. 2.2.1.

¹⁰ ATF 133 IV 97 consid. 4.2 ; 127 IV 115 consid. 2.

¹¹ ATF 120 IV 136 consid. 2a p. 140 et les références citées

¹² Arrêt du TF, 6B_333/2011 consid. 2.2.1 et références citées.

¹³ ATF 133 IV 97 consid. 4.2 et 4.3 ; 120 IV 136 consid. 2b.

Ainsi, le Tribunal fédéral a estimé qu'une personne ayant simplement gardé fermement les mains dans les poches de son pantalon, alors que les gendarmes tentaient de les lui faire sortir, a opposé une résistance active et s'est ainsi rendu coupable d'empêchement d'accomplir un acte officiel¹⁴.

Il ne suffit donc pas que l'auteur se borne à ne pas obtempérer à un ordre qui lui est donné, par exemple de souffler dans l'éthylomètre, de parler moins fort ou de ne pas conduire¹⁵. De même, le seul fait d'exprimer son désaccord à l'endroit d'un acte entrepris par un fonctionnaire, mais sans l'entraver, ne suffit pas¹⁶. En revanche, conformément à la jurisprudence fédérale précitée¹⁷, de tels comportements – faute de constituer des infractions de droit pénal fédéral – seraient susceptibles de constituer, à titre subsidiaire, un refus d'obtempérer au sens de l'art. 11F P-LPG à partir du moment où l'auteur refuse d'accéder à n'importe quelle injonction donnée par un agent de police, alors même que le contrevenant n'aurait d'aucune manière entravé l'action du policier.

Hormis les infractions contre l'autorité publique, tout individu qui portera atteinte à la vie, l'intégrité corporelle, le patrimoine ou la liberté de l'agent de police est également susceptible d'être condamné simultanément pour ces faits¹⁸.

Force est dès lors de constater que la législation pénale actuelle offre d'ores et déjà une protection étendue au policier agissant dans l'exercice de ses fonctions contre d'éventuels actes de violence ou d'opposition.

¹⁴ TF, 6B_333/2011 consid. 2.2.2.

¹⁵ ATF 127 IV 115 consid. 2 ; 124 IV 127 consid. 3a. = JdT 1999 IV 130 ; 120 IV 136 consid. 2a.

¹⁶ ATF 105 IV 48 consid. 3 = JdT 1980 IV 138.

¹⁷ Arrêt du TF 6B_602/2009 du 29.09.2009 consid. 4.2. ; ATF 117 Ia 472 consid. 2b et références citées.

¹⁸ La personne interpellée qui blesse un agent de police sera ainsi simultanément condamnée pour lésions corporelle (art. 122 ou 123 CP) en concours avec l'art. 285 CP (DUPUIS Michel/GELLER Bernard [et.al.], Petit commentaire du code pénal, ad. art. 285, § 23, 2012).

2. En droit cantonal

A l'appui de son projet de loi du 30 novembre 2016, le Conseil d'Etat se réfère à un certain nombre de législations cantonales relatives à l'ordre public¹⁹. Ces dispositions ce distinguent cependant du projet PL 12030 de par leur degré de précision (densité normative).

Ainsi, le Code pénal neuchâtelois²⁰ prévoit, quatre dispositions pénales spécifiques en matière d'atteinte à l'autorité publique, à savoir la désobéissance à la police (art. 45 CPN), le refus de révéler son identité (art. 46 CPN), le refus de prêter assistance à l'autorité (art. 47 CPN) ou encore l'insoumission à l'autorité (art. 48 CPN). Ces dispositions légales sont bien plus précises, en termes de densité normative, que l'est l'art. 11F P-LPG. A titre d'exemple, s'agissant d'actes de désobéissance à proprement parler, l'expression « dans les limites de ses compétences » prévue à l'art. 45 CPN est plus adaptée que « dans le cadre de ses attributions » de l'art. 11F P-LPG dans la mesure où elle indique plus clairement le fait que l'acte de l'agent de police doit préalablement être *licite*.

La législation neuchâteloise est également plus complète que le PL 12030 dans la mesure où elle prévoit trois infractions supplémentaires, réprimant la violation des devoirs de fonctionnaires, à savoir les voies de fait commises par un fonctionnaire public (art. 59 CPN), les infractions aux mesures de destitution (art. 60 CP) et les arrestations ou visites domiciliaires irrégulières (art. 61 CPN), rétablissant ainsi une certaine égalité entre l'action de la police et celle du particulier.

S'agissant du canton du Jura, l'art. 17a de la Loi d'introduction du Code pénal suisse fait également preuve de davantage de précision dans la mesure où le refus d'obtempérer n'est réprimé que pour « celui qui ne donne pas suite aux injonctions d'un employé de police dans l'exercice de ses fonctions pour maintenir ou rétablir l'ordre ou la sécurité sur la voie ou dans les lieux publics ». L'application de cette base légale est ainsi plus restrictive que le projet genevois dans la mesure

¹⁹ PL 12030, pp. 5-6.

²⁰ Ci-après CPN, RS/NE 312.0.

où son application est limitée par rapport à un certain nombre de situations, alors que l'art. 11F P-LPG s'applique à n'importe quel ordre donné par un agent, y compris dans des lieux privés.

Si le Conseil d'Etat a - judicieusement - pris la décision de réglementer dans une loi au sens formel des infractions relevant de la salubrité (art. 11C P-LPG) et de la tranquillité (art. 11D P-LPG) publiques, il serait donc également logique que l'application de l'art. 11F P-LPG soit précisée, par souci de respect pour le principe de la densité normative, notamment en précisant que l'acte du policier doit être initialement licite et/ou en limitant les actes de désobéissance à des situations précises.

II. Des cas d'application problématiques

Si l'application d'une telle disposition pénale peut s'avérer légitime dans certaines situations, par exemple dans l'hypothèse d'un particulier qui refuserait de prêter assistance à une autorité en cas d'urgence²¹, la disposition légale peut être abusivement utilisée dans des circonstances problématiques, notamment lorsque la personne amendée serait témoin ou victime d'un éventuel usage illégitime de la contrainte policière.

Cette situation peut être illustrée par l'exemple suivant²² :

En marge d'une manifestation, les gendarmes A et B appréhendent le manifestant C. Ce dernier ayant refusé de se légitimer et ayant opposé un désaccord quant à la présence policière lors du rassemblement, les agents A et B ont fait usage de la contrainte à l'encontre de C, en l'amenant au sol au moyen d'un contrôle du cou puis en lui passant les menottes au sol. D, un passant témoin de la scène a remarqué que le manifestant C, pris de panique, a commencé à crier que les agents lui faisaient mal. Sans entraver d'une quelconque manière l'action des policiers et tout en restant à une distance respectable de

²¹ Cf. par exemple l'art. 48 CPN (RS/NE 312.0) « Quiconque, requis par l'autorité ou un fonctionnaire de police de lui prêter assistance en un cas d'urgence, aura refusé, sans motif valable, d'obtempérer à cette réquisition, quiconque aura empêché un tiers requis de prêter assistance, ou l'aura entravé dans l'accomplissement de ce devoir, sera puni de l'amende ».

²² Quand bien même cette situation fictive fut imaginée par l'auteur du présent rapport pour les besoins de la démonstration, un tel cas est parfaitement susceptible de se produire dans la pratique.

la scène de l'arrestation, le témoin D a filmé la scène au moyen de son téléphone portable. Apercevant la scène, le gendarme A a intimé au témoin D de lui remettre son téléphone. Estimant que ses enregistrements pourraient constituer une preuve en cas d'ouverture d'une procédure pénale, le témoin D a refusé de rendre son téléphone au gendarme, tout en indiquant qu'il le gardait à la disposition du Ministère public. Son appareil a néanmoins été confisqué par le gendarme. A raison de ses faits, le témoin D a reçu une ordonnance pénale, le condamnant à une amende pour refus d'obtempérer conformément à l'art. 11F P-LPG. Parallèlement, le manifestant C a déposé plainte contre les agents A et B pour lésions corporelles simples (art. 123 CP) et abus d'autorités (art. 312 CP). Ces derniers ont à leur tour déposé une contre-plainte pour empêchement d'accomplir un acte officiel (art. 286 CP).

Cette situation exemplative résultant de l'éventuelle introduction de l'art. 11F P-LPG pose un certain nombre de problèmes juridiques relatifs au sort des témoins d'un éventuel usage illicite de la contrainte policière. En d'autres termes, cette disposition est susceptible dans certains cas de porter préjudice aux victimes de violences policières en violation de l'art. 3 CEDH²³ prohibant tout traitement inhumain ou dégradant – dans la mesure où elle permet à un agent ayant commis une infraction d'ordonner à un témoin de quitter la scène, de manière à ce que ce dernier ne puisse *de facto* faire part de ses constatations devant une autorité pénale appelée à instruire une situation de violences policières.

1. Le droit à la preuve

Premièrement, la pénalisation de tout acte de désobéissance est susceptible de porter atteinte au droit à la preuve d'une victime potentielle de violences policières. Aussi, un témoin d'un usage illégitime de la contrainte policière pourra être dissuadé de participer à une procédure si un agent lui intime l'ordre de circuler, sous la menace d'une amende pour refus d'obtempérer. Depuis plusieurs années déjà, les avocats pratiquant dans le domaine pénal à Genève ont remarqué une tendance de la part des

²³ A noter que la Cour européenne des droits de l'Homme a estimé dans un arrêt récent qu'une simple gifle infligée à un requérant alors que ce dernier se trouvait au commissariat constitue d'ores et déjà un traitement dégradant au sens de l'art. 3 CEDH (ACEDH BOUYID c. Belgique [GC], n° 23380/09 du 28.09.2015, §§ 100-113).

policiers mis en cause pour des actes de violences à déposer systématiquement une contre-plainte contre les parties plaignantes, généralement pour chefs infractions au art. 285 CP, 286 CP ou encore 303 CP, réprimant la dénonciation calomnieuse²⁴. Cette pratique dissuade très souvent *de facto* les victimes de violences policières à déposer plainte pénale, craignant – très souvent à juste titre – de se retrouver prévenues à leur tour.

Avec l'introduction du nouvel article 11F-LPG, la situation risque de se péjorer davantage dans la mesure où tout témoin d'une scène d'usage illégitime de la contrainte risquera une contravention s'il reste sur place malgré une injonction d'un agent de quitter les lieux, quand bien même sa présence n'« entrave » aucunement l'intervention policière en cause. Il n'est dès lors pas exclu qu'un policier mal intentionné puisse faire pression par le biais de cette disposition pour empêcher des personnes présentes dans des situations de violences de témoigner par la suite dans une future procédure pénale.

Dans l'hypothèse où le témoin aurait enregistré la scène en question, se posera également la question du caractère de la validité de la preuve au sens de l'art. 141 al. 2 CPP, dans la mesure où il pourrait être considéré que cet enregistrement aurait été effectué de manière pénalement illicite, soit en violation de l'art. 11F P-LPG. Certes, la preuve ne sera pas systématiquement inexploitable²⁵, mais l'introduction de la nouvelle disposition constituera inéluctablement un obstacle supplémentaire dans une procédure pénale que relève d'ores et déjà du parcours du combattant.

²⁴ Ainsi, en 2012, le Conseil d'Etat a indiqué sa volonté de déposer des contre-plaintes pour dénonciation calomnieuse, décision largement critiquée par de nombreux avocats. Sources : *Tribune de Genève*, « Plaintes à la pelle contre des policiers », 04.12.2012 ; *Le Courrier*, « Plainte contre la police : le parcours du combattant », 12.12.2012 ; *Le Temps*, « Agitation autour des violences policières », 12.12.2012.

²⁵ L'art. 141 al. 2 CPP prévoit en effet une pesée d'intérêts si l'exploitation de la preuve est indispensable pour élucider des infractions graves.

Or, il arrive fréquemment dans la pratique que des agents malintentionnés soient condamnés sur la base de témoignages ou d'enregistrements vidéo de particuliers. La protection du témoin visuel doit être d'autant plus être renforcée que le législateur genevois a décidé de renoncer à équiper les agents de police de caméras durant leurs interventions²⁶.

Par ailleurs, la Cour européenne des droits de l'Homme a considéré que toute mesure, notamment l'usage de casques ou de masques, susceptible d'entraver l'identification d'un agent est susceptible de constituer une violation de l'art. 3 CEDH²⁷. *A fortiori*, le fait d'empêcher un témoin de déposer – sous la menace d'une contravention – pourrait également être considéré comme un acte d'entrave rendant difficile l'établissement de faits potentiellement couverts par l'art. 3 CEDH.

2. Les motifs justificatifs

Il pourra certes être opposé à que le contrevenant témoin de violences policières amendé en application de l'art. 11F P-LPG pourra faire valoir les motifs justificatifs de l'état de nécessité justificative (art. 17 CP) ou celui de la sauvegarde d'intérêts légitimes.

A cet égard, la jurisprudence fédérale admet le motif justificatif à la triple condition que l'acte soit manifestement illégal, que les voies de droit n'assurent pas une protection suffisante et que la résistance opposée au fonctionnaire tende au maintien ou au rétablissement de l'ordre légal, étant précisé qu'il ne suffit pas que les conditions légales de l'acte ne soient pas remplies, mais qu'il faut que l'autorité ou le fonctionnaire commette une abus d'autorité (art. 312 CP) – à savoir qu'il exerce ses pouvoirs coercitifs dans un but étranger à ses fonctions²⁸. Cette jurisprudence a cependant été

²⁶ Cf. art. 19 al. 2 ROPol, RS/GE F 105.0.

²⁷ ACEDH DAVYDOV et autres c. Ukraine, n° 17674/02 et 39081/02 du 01.07.2010, §§ 268-269.

²⁸ ATF 142 IV 129 consid. 2.1. ; ATF 98 IV 41 consid. 4b = JdT 1972 IV 147 et références citées ; GRAVEN Philippe, L'infraction pénale punissable, 2^e éd, p. 130, 1995.

rendue sous l'angle de l'art. 285 CP – réprimant des violences contre agents – et ne saurait s'appliquer *mutatis mutandis* pour une infraction à l'art. 11F P-LPG.

Aussi, faut-il encore que le particulier puisse savoir à partir de quel moment une action policière coercitive est licite ou pas. Or, contrairement à d'autres législations cantonales²⁹ et à la Loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération³⁰, la législation en matière d'usage de la contrainte policière est particulièrement imprécise dans le canton de Genève. En effet, l'art. 55 al. LPol se contente de prévoir que « *l'usage de l'arme, proportionné aux circonstances, est autorisé comme ultime moyen de permettre à la police de s'acquitter de sa mission. Le Conseil d'Etat en fixe les modalités* », laissant à l'exécutif le soin d'en régler les modalités³¹. A cet égard, on regrettera que le principe de la légalité soit appliqué de manière plus rigoureuse en matière de salubrité et de tranquillité publiques que dans le domaine de la réglementation des armes, potentiellement létales.

Faute de réglementation claire et précise, un citoyen *lambda* ne pourra faire la distinction entre acte licite de la police ou abus d'autorité, et ne pourra ainsi opposer à temps l'existence d'un motif justificatif. Aussi, il n'aura d'autre choix que d'obtempérer immédiatement aux ordres de la police lui intimant de « circuler », sous peine de se voir amendé.

Ainsi, l'existence de motifs justificatifs généraux ne saurait à elle seule parer à un risque d'utilisation abusive de l'art. 11F P-LPG pour empêcher une déposition de témoins de violences policières.

²⁹ La quasi-totalité des législations cantonales réglementent trois principaux moyens de contrainte, soit la contrainte directe (*unmittelbarer Zwang*), l'usage de liens (*Fesselung*) et enfin l'usage d'armes à feu (*Schusswaffengebrauch*).

³⁰ LUSC, RS 364.

³¹ Art. 17 ROPol, RS/GE F 1 05.01.

Au vu de ce qui précède, l'AJP s'oppose à l'adjonction de l'art. 11F P-LPG dans sa teneur actuelle.

En restant à votre disposition pour tout renseignement complémentaire, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de nos sentiments distingués.

Pour l'AJP :

Anna SERGUEEVA, avocate et doctorante

Membre du Comité

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, overlapping strokes, positioned below the typed name and title.

**ORDRE DES AVOCATS
DE GENÈVE**

Le Bâtonnier

GRAND CONSEIL
Commission judiciaire et de la police
2, rue de l'Hôtel-de-Ville
Case postale 3970
1211 Genève 3

A l'att. de M. Patrick LUSI, Président

Anticipé par email

Genève, le 6 mars 2017

Concerne : PL 12030 modifiant la loi pénale genevoise (LPG) (E 4 05)

Monsieur le Président,

Suite à votre courrier du 26 janvier 2017, j'ai l'honneur de vous adresser les observations de l'Ordre des Avocats.

1. A juste titre, le Conseil d'Etat rappelle (exposé des motifs, p. 6) :

« Il est par ailleurs trop risqué, eu égard à l'évolution de la jurisprudence du Tribunal fédéral, d'envisager d'introduire, dans la LPG, une large clause de délégation habilitant simplement le Conseil d'Etat à édicter par règlements, des prescriptions relatives aux contraventions de police en matière de sécurité publique, tranquillité publique, santé publique, hygiène, propreté et salubrité publiques, et moralité publique. »

Or, de manière contradictoire, le Conseil d'Etat prévoit (en plus de la description de quelques infractions) une large clause de délégation lui permettant d'édicter, par règlements, des normes dans les domaines susvisés, ce qui n'est juridiquement pas acceptable (article 11C, al. 3 et 11D, al. 2 PL).

De plus, cette délégation n'est pas nécessaire, puisque ces dispositions prévoient que d'autres comportements peuvent être retenus (« ou de toute autre manière ») (article 11C, al. 1, lit c et 11D, al. 1 PL).

2. Le Conseil d'Etat énonce un autre principe cardinal, soit « *qu'en matière de contraventions de police, il n'y a de place pour les normes supplétives de droit cantonal que dans les domaines où le Code pénal suisse ne règle pas exhaustivement l'atteinte au bien protégé* » (exposé des motifs, p. 1).

Le projet ne le respecte pourtant pas.

a) L'article 11E PL intitulé « Outrage public à la pudeur » pose un problème au regard de ce principe, outre que cette disposition est par trop imprécise.

Dans l'arrêt 6B_345/2011, (SJ 2013 I 380), cité par le Conseil d'Etat lui-même (exposé des motifs, p. 7), le Tribunal fédéral a rappelé qu'avant la révision du droit pénal en

ORDRE DES AVOCATS
DE GENÈVE

matière sexuelle du 21 juin 1991, l'infraction d' « outrage public à la pudeur » était prévue à l'article 203 aCP.

Etait considéré comme « contraire à la pudeur », « ce qui blesse la décence sexuelle et heurte de manière significative le sens moral d'un homme qui n'est ni particulièrement sensible, ni dépravé. »

Cette disposition a été abrogée, car son contour était difficile à tracer. De plus, la doctrine considérait que « les actes dépourvus de tout caractère sexuel ne pouvaient en aucun cas être contraires à la pudeur. »

Le Tribunal fédéral a encore relevé que l'exhibitionnisme (article 194 CP) et les désagréments causés par la confrontation à un acte d'ordre sexuel (article 198 CP) ont remplacé partiellement l'infraction d' « outrage public à la pudeur ».

Ainsi, l'article 11E PL réprime les actes présentant un caractère sexuel, ce qui n'est pas possible, puisque les articles 187 ss CP réglementent directement et de manière exhaustive les atteintes à l'intégrité sexuelle (SJ 2013 I 380, consid. 3.3).

- b) L'article 11F LP « Refus d'obtempérer » n'est pas envisageable, puisque le droit fédéral est exhaustif en la matière (article 285 et ss CP en particulier 286) ;

S'il est exact que l'article 32, al. 2 du Règlement sur la propreté, la salubrité et la sécurité publiques prévoit la notion de refus d'obtempérer (« Toute personne qui est une cause de perturbation ou de scandale sur la voie publique doit, sur ordre de la police, immédiatement circuler »), ce règlement ne prévoit pas d'infraction, et pour cause, puisqu'il s'agit d'une matière régie par le droit fédéral (article 335, al. 1 CP).

* * * * *

Je vous prie de trouver ici, Monsieur le Président, l'assurance de ma parfaite considération.



Grégoire MANGEAT

Souillures

Vaud	<p>Loi pénale vaudoise, du 19.11.1940 (RS/VD 311.15)</p> <p>Art. 2 ² Les autorités communales peuvent prévoir, comme sanction de leurs règlements municipaux, les peines d'amende prévues par la loi.</p>
Fribourg	-
Neuchâtel	<p>Code pénal neuchâtelois, du 20.11.1940 (RS/NE 312.0)</p> <p>Art. 16a Abandon de déchets Quiconque aura abandonné des déchets ou d'autres choses mobilières sur le sol d'autrui sans le consentement du propriétaire ou de ses ayants droit sera puni de l'amende.</p> <p>Art. 20 Interdiction de salir les murs Quiconque aura sali par des dessins, des inscriptions ou de toute autre manière, les édifices ou les clôtures, sera puni de l'amende.</p> <p>Art. 40 Jet dangereux de matières Quiconque aura jeté, utilisé ou versé des matières, au risque de blesser, salir ou molester des personnes, sera puni de l'amende.</p>
Jura	<p>Loi sur l'introduction du Code pénal suisse, du 9.11.1978 (RS/JU 311)</p> <p>Art. 10 Souillure de la propriété d'autrui ¹ Celui qui, par malveillance ou témérité, aura souillé des monuments, édifices ou autres objets publics, ou la propriété privée d'autrui, sera puni de l'amende, pour autant qu'il n'y aura pas dommages à la propriété. ² La souillure de la propriété privée n'est poursuivie que sur plainte.</p>

Valais	<p>Loi d'application du code pénal suisse, du 14.9.2006 (RS/VS 311.1)</p> <p>Art. 60 Règlements communaux Dans les limites de la législation fédérale et de l'article 61 de la présente loi, les communes sont compétentes pour légiférer sur les contraventions de police.</p>
Berne	<p>Loi sur le droit pénal cantonal, du 9.4.2009 (RS/BE 311.1)</p> <p>Art. 8 Souillure de la propriété d'autrui ¹ Quiconque aura, par méchanceté ou espionnerie, souillé des monuments, édifices ou autres objets publics, ou la propriété privée d'autrui, sera puni de l'amende pour autant qu'il n'y ait pas de dommages à la propriété. ² La souillure de la propriété privée n'est poursuivie que sur plainte.</p>
Zurich	-
Bâle-Ville	<p>Übertretungsstrafgesetz, vom 15.6.1978 (RS/BS 253.100)</p> <p>Mit Busse wird bestraft :</p> <p>§ 26 Verrichten der Notdurft Wer auf Strassen, Plätzen oder Promenaden an nicht dazu bestimmten Orten die Notdurft verrichtet.</p> <p>§ 55 Schutz von öffentlichen oder privatem Eigentum ¹ Wer öffentliches oder privates Eigentum beschädigt oder verunreinigt. ² Eine Bestrafung erfolgt nur auf Antrag.</p> <p>§ 56 Schutz des öffentlichen Raumes und der öffentlichen Anlagen ² Wer den öffentlichen Raum verunreinigt oder beschädigt.</p> <p>§ 57 Öffentliche Brunnen ¹ Wer unbetugt Hydranten, die Schüssler an Brunnen und Brunnenstuben öffnet oder den Lauf eines öffentlichen Brunnens</p>

	<p>verändert.</p> <p>² Wer Gegenstände in öffentliche Brunnen wirft oder diese verschmutzt.</p> <p>§ 61 Gefährdung durch Gegenstände und Flüssigkeiten</p> <p>¹ Wer aus Gebäuden oder von anderen Orten eine Flüssigkeit ausgiesst, einen Gegenstand herabwirft oder herabfallen lässt, Gegenstände ohne gehörige Befestigung aufhängt oder aufstellt, so dass andere gefährdet, verunreinigt oder belästigt werden können.</p> <p>² Wer im Freien oder an allgemein zugänglichen Orten etwas wirft, ausgiesst oder spritzt, so dass andere gefährdet, verunreinigt oder belästigt werden können.</p>
Saint-Gall	<p>Übertretungsstrafgesetz, vom 13.12.1984 (RS/SG 921.1)</p> <p>Art. 7^{bis} Littering</p> <p>Wer vorsätzlich oder fahrlässig Kleinabfälle ausserhalb von Abfallbehältnissen im öffentlich zugänglichen Raum wegwirft oder zurücklässt, wird mit Busse bestraft.</p>
Lucerne	-
Tessin	<p>Legge sull'ordine pubblico, del 23.11.2015 (RS/TI 1.4.1.1)</p> <p>Art. 2</p> <p>Sono puniti con la multa di competenza municipale coloro che, intenzionalmente</p> <p>d) sporcano, imbrattano o in altro modo insudiciano il suolo o beni pubblici, riservate le eventuali norme comunali in materia</p>

Tranquillité

Vaud	<p>Loi pénale vaudoise, du 19.11.1940 (RS/VD 311.15)</p> <p>Art. 2 ² Les autorités communales peuvent prévoir, comme sanction de leurs règlements municipaux, les peines d'amende prévues par la loi.</p>
Fribourg	<p>Loi d'application du code pénal, du 6.10.2006 (RS/FR 31.1)</p> <p>Art. 12 Contraventions contre la tranquillité publique Est punie d'amende la personne qui :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) en causant du désordre ou du tapage, trouble la tranquillité publique b) ne prend pas les mesures propres à éviter que les cris d'animaux dont elle a la garde n'importunent les habitants.
Neuchâtel	<p>Code pénal neuchâtelois, du 20.11.1940 (RS/NE 312.0)</p> <p>Art. 35 Scandale Quiconque aura fait du tapage de nature à troubler le repos nocturne, ou la tranquillité publique, sera puni de l'amende.</p>
Jura	<p>Loi sur l'introduction du Code pénal suisse, du 9.11.1978 (RS/JU 311)</p> <p>Art. 15 Tapage nocturne, conduite inconvenante Celui qui, par du tapage ou des cris aura troublé le repos nocturne, ... sera puni de l'amende.</p> <p>Art. 21 Abus d'installations d'alarme Celui qui, par malveillance ou témérité, aura abusé d'installations de sonnerie ou d'appareils d'alarme pour inquiéter ou molester</p>

	autrui, sera puni de l'amende.
Valais	<p>Loi d'application du code pénal suisse, du 14.9.2006 (RS/VS 311.1)</p> <p>Art. 60 Règlements communaux Dans les limites de la législation fédérale et de l'article 61 de la présente loi, les communes sont compétentes pour légiférer sur les contraventions de police.</p>
Berne	<p>Loi sur le droit pénal cantonal, du 9.4.2009 (RS/BE 311.1)</p> <p>Art. 12 Tapage nocturne, conduite inconvenante Sera puni d'une amende de 1000 francs au plus quiconque</p> <p>a) aura dérangé autrui par du tapage nocturne,</p> <p>Art. 19 Abus d'installation d'alarme Quiconque, par méchanceté ou espéragerie, aura abusé d'installations de sonnerie ou d'appareils d'alarme pour inquiéter ou importuner autrui sera puni d'une amende de 1000 francs au plus.</p>
Zurich	<p>Straf- und Justizvollzugsgesetz, vom 19.6.2006 (RS/ZH 331)</p> <p>§ 7 Ruhestörung Mit Busse wird bestraft, wer</p> <p>a) durch Lärm oder Geschrei die Nachtruhe in grober Weise stört,</p>
Bâle-Ville	<p>Übertretungsstrafgesetz, vom 15.6.1978 (RS/BS 253.100)</p> <p>Mit Busse wird bestraft :</p> <p>§ 30 Immissionen Wer durch Lärm, Erschütterungen, Staub, Rauch, Geruch oder gesundheitsschädigende Abgase trotz behördlicher</p>

	<p>Mahnung die Nachbarschaft übermässig belästigt.</p> <p>§ 31 Lärm und Unfug ¹ Wer ungebührlichen Lärm verursacht oder groben Unfug verübt.</p> <p>§ 32 Lautsprecheranlagen ¹ Wer ohne behördliche Bewilligung auf dem öffentlichen Raum bewilligungspflichtige Lautsprecheranlagen verwendet.</p> <p>§ 33 Lärmende Tätigkeit während der Nacht ¹ Wer ohne behördliche Bewilligung oder ohne Zustimmung der Nachbarn in der Zeit von 22.00–7.00 Uhr eine lärmende Tätigkeit verrichtet.</p>
<p>Saint-Gall</p>	<p>Übertretungsstrafgesetz, vom 13.12.1984 (RS/SG 921.1)</p> <p>Art. 8 Mutwillige Belästigung Wer andere mutwillig durch Lärm oder auf andere Weise grob belästigt, wird mit Busse bestraft.</p>
<p>Lucerne</p>	<p>Übertretungsstrafgesetz, vom 14.9.1976 (RS/LU 300)</p> <p>§ 17 Missbrauch von Lätwerken und Alarmvorrichtungen Wer Lätwerke oder Alarmvorrichtungen zur Beunruhigung oder Belästigung missbraucht, wird auf Antrag mit Busse bestraft.</p> <p>§ 18 Ruhestörung und unanständiges Benehmen Wer durch Lärm oder groben Unfug die Nachtruhe stört, ... wird mit Busse bestraft.</p>
<p>Tessin</p>	<p>Legge sull'ordine pubblico, del 23.11.2015 (RS/TI 1.4.1.1)</p> <p>Art. 2 Sono puniti con la multa di competenza municipale coloro che, intenzionalmente</p>

- | | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none">e) disturbano, a causa del loro stato psico-fisico alterato, la tranquillità pubblica con atti, clamori od altre molestie ;f) effettuano schiamazzi notturni nei luoghi abitati in violazione delle norme locali di quiete ; |
|--|---|

Bienséance

Vaud	<p>Loi pénale vaudoise, du 19.11.1940 (RS/VD 311.15)</p> <p>Art. 2 ² Les autorités communales peuvent prévoir, comme sanction de leurs règlements municipaux, les peines d'amende prévues par la loi.</p>
Fribourg	-
Neuchâtel	<p>Code pénal neuchâtelois, du 20.11.1940 (RS/NE 312.0)</p> <p>Art. 37 Ivresse publique Quiconque aura causé un scandale public en état d'ivresse, sera puni de l'amende.</p>
Jura	<p>Loi sur l'introduction du Code pénal suisse, du 9.11.1978 (RS/JU 311)</p> <p>Art. 15 Tapage nocturne, conduite inconvenante</p> <p>... celui qui, en public, aura tenu une conduite inconvenante, blessant la morale ou la décence, en particulier celui qui, en état d'ivresse, aura causé du scandale, sera puni de l'amende.</p>
Valais	<p>Loi d'application du code pénal suisse, du 14.9.2006 (RS/VS 311.1)</p> <p>Art. 60 Règlements communaux Dans les limites de la législation fédérale et de l'article 61 de la présente loi, les communes sont compétentes pour légiférer sur les contraventions de police.</p>

Berne	<p>Loi sur le droit pénal cantonal, du 9.4.2009 (RS/BE 311.1)</p> <p>Art. 12 Tapage nocturne, conduite inconvenante Sera puni d'une amende de 1000 francs au plus quiconque b) se sera conduit de manière inconvenante en public.</p>
Zurich	<p>Straf- und Justizvollzugsgesetz, vom 19.6.2006 (RS/ZH 331)</p> <p>§ 7 Ruhestörung Wird mit Busse bestraft, wer b) in berauschem Zustand öffentlich Sitte und Anstand in grober Weise verletzt.</p>
Bâle-Ville	<p>Übertretungsstrafgesetz, vom 15.6.1978 (RS/BS 253.100)</p> <p>Mit Busse wird bestraft :</p> <p>§ 31 Lärm und Unfug 1 Wer ungebührlichen Lärm verursacht oder groben Unfug verübt.</p> <p>§ 35 Rauschzustand 1 Wer in einem Rauschzustand andere in Gefahr bringt oder Grund zu öffentlichem Ärgernis gibt.</p>
Saint-Gall	-
Lucerne	<p>Übertretungsstrafgesetz, vom 14.9.1976 (RS/LU 300)</p> <p>§ 18 Ruhestörung und unanständiges Benehmen ... wer sich öffentlich in einer Sitte und Anstand grob verletzenden Weise aufführt,</p>

	wird mit Busse bestraft. § 19 Trunkenheit 1 Wer durch Trunkenheit öffentliches Ärgernis erregt, wird mit Busse bestraft.
Tessin	-

Refus d'obtempérer

Vaud	<p>Loi pénale vaudoise, du 19.11.1940 (RS/VD 311.15)</p> <p>Art. 2 ² Les autorités communales peuvent prévoir, comme sanction de leurs règlements municipaux, les peines d'amende prévues par la loi.</p>
Fribourg	<p>Loi d'application du code pénal, du 6.10.2006 (RS/FR 31.1)</p> <p>Art. 11 Contraventions à des prescriptions ou mesures de police Est punie d'amende la personne qui :</p> <p>a) contrevient aux décisions prises par l'autorité de police pour maintenir ou rétablir l'ordre, la sécurité et la tranquillité publics ; b) contrevient aux ordres et aux mesures de la police destinés à rétablir l'ordre et la sécurité publics ;</p>
Neuchâtel	<p>Code pénal neuchâtelois, du 20.11.1940 (RS/NE 312.0)</p> <p>Art. 45 Désobéissance à la police Quiconque n'aura pas obtempéré à l'ordre ou à la sommation d'un fonctionnaire de police agissant dans les limites de ses compétences, sera puni de l'amende.</p>
Jura	<p>Loi sur l'introduction du Code pénal suisse, du 9.11.1978 (RS/JU 311)</p> <p>Art. 17a Refus d'obtempérer Celui qui ne donne pas suite aux injonctions d'un employé de police dans l'exercice de ses fonctions pour maintenir ou rétablir l'ordre ou la sécurité sur la voie ou dans les lieux publics sera puni d'une amende jusqu'à 1000 francs.</p>
Valais	<p>Loi d'application du code pénal suisse, du 14.9.2006 (RS/VS 311.1)</p>

	<p>Art. 60 Règlements communaux</p> <p>Dans les limites de la législation fédérale et de l'article 61 de la présente loi, les communes sont compétentes pour légiférer sur les contraventions de police.</p>
Berne	-
Zurich	-
Bâle-Ville	<p>Übertretungsstrafgesetz, vom 15.6.1978 (RS/BS 253.100)</p> <p>Mit Busse wird bestraft :</p> <p>§ 16 Diensterschwerung</p> <p>² Wer behördlichen Anordnungen nicht nachkommt und insbesondere die Nennung seines Namens und seiner Adresse verweigert oder hierüber falsche Angaben macht.</p>
Saint-Gall	<p>Übertretungsstrafgesetz, vom 13.12.1984 (RS/SG 921.1)</p> <p>Art. 12 Missachtung einer polizeilichen Anordnung</p> <p>Wer einer Anordnung der Polizei nicht nachkommt, die sie im Rahmen ihrer Befugnisse erlässt, wird mit Busse bestraft.</p>
Lucerne	<p>Übertretungsstrafgesetz, vom 14.9.1976 (RS/LU 300)</p> <p>§ 22 Störung des Polizeidienstes</p> <p>Wer der Anordnung nicht nachkommt, die ein Polizeibeamter innerhalb seiner Befugnisse erlässt, wer sich unberechtigt in dienstliche Verrichtungen eines Polizeibeamten einmisch, wird mit Busse bestraft.</p>

Tessin	-
--------	---

Règlement sur la salubrité et la tranquillité publiques **E 4 05.03**

(RSTP)

du ...

Le Conseil d'Etat de la République et canton de Genève,
vu les articles 11C alinéa 2 et 11D alinéa 2 de la loi pénale genevoise, du 17 novembre 2006,
arrête :

Chapitre I **Salubrité publique**

Section 1 **Dispositions générales**

Art. 1 **Domaine public**

¹ Au sens de l'article 11C alinéa 1 de la loi pénale genevoise, du 17 novembre 2006, ainsi que du présent règlement, le domaine public comprend :

- a) les voies publiques ;
- b) les promenades publiques ;
- c) les édifices jouxtant les voies publiques ;
- d) les installations appartenant ou contiguës aux voies publiques.

² Le domaine public ne comprend pas :

- a) le lac et ses rives, les cours d'eau et leurs rives, ni les eaux souterraines, dont la préservation de la salubrité est régie par la loi sur les eaux, du 5 juillet 1961, et ses dispositions d'exécution ;
- b) les forêts, dont la préservation de la salubrité est régie par la loi sur les forêts, du 20 mai 1999, et ses dispositions d'exécution.

Art. 2 **Travaux de construction**

Les souillures accompagnant nécessairement l'exécution de travaux de construction autorisés par les pouvoirs publics ne constituent pas une atteinte à la salubrité publique.

Art. 3 **Manifestations sur le domaine public**

Les souillures inhérentes à des manifestations sur le domaine public, au sens de la loi du 26 juin 2008, ne constituent pas une atteinte à la salubrité publique si :

- a) la manifestation a été autorisée ; et
- b) les souillures restent dans les limites fixées par l'autorisation ou, à défaut de telles limites, sont conformes à ce qui est usuel lors d'événements de ce genre.

Section 2 **Dispositions particulières**

Art. 4 **Substances corporelles**

Il est interdit de cracher, d'uriner, de déféquer ou de projeter quelque autre substance corporelle sur le domaine public.

Art. 5 Mégots et gommages à mâcher

Il est interdit de jeter ou d'abandonner sur le domaine public des mégots de cigarette, de la gomme à mâcher ou tout autre corps analogue.

Art. 6 Ordures et détritiss

Il est interdit de jeter ou d'abandonner sur le domaine public :

- a) des sachets, bouteilles, canettes et autres emballages de toute sorte ;
- b) des restes de repas ;
- c) des journaux et autres imprimés ;
- d) des débris et autres résidus de toute sorte ;
- e) des ordures, immondiées et autres détritiss de toute sorte.

Art. 7 Confettiss

Il est interdit de lancer des confettiss sur le domaine public.

Art. 8 Nourriture pour animaux

¹ Il est interdit de déposer sur le domaine public de la nourriture destinée aux animaux de quelque espèce, notamment les oiseaux.

² Le dépôt par les services compétents de nourriture traitée est réservé.

Art. 9 Eaux usées et autres liquides

Il est interdit de déverser sur le domaine public des eaux usées, des huiles, des liquides sales ou nauséabonds ou quelque autre substance analogue.

Art. 10 Véhicules

Sur le domaine public, il est interdit de vidanger un véhicule, de le laver à grande eau ou de procéder à quelque autre intervention propre à causer l'écoulement de liquides.

Art. 11 Fontaines publiques

¹ Il est interdit de laver quelque objet au fil de l'eau ou dans le bassin de fontaines publiques qui ne sont pas spécialement affectées à un tel usage.

² Il est interdit de se laver ou de laver des animaux au fil de l'eau ou dans le bassin de fontaines publiques.

Art. 12 Décharges

Il est interdit de déposer ou d'abandonner sur le domaine public du mobilier, des appareils ménagers ou tout autre objet destiné à être débarrassé, sauf :

- a) aux emplacements spécialement affectés à un tel usage ;
- b) à proximité immédiate du propre logement ou des propres locaux commerciaux et la veille seulement de l'intervention convenue de la voirie ou d'une entreprise analogue.

Art. 13 Fenêtres et balcons

Il est interdit de laver les fenêtres ou les balcons, ou d'arroser les pots et bacs à fleurs qui s'y trouvent, de manière à déverser de l'eau sur le domaine public.

Chapitre II Tranquillité publique

Section 1 Dispositions générales

Art. 14 Principes

¹ Tout excès de bruit de nature à troubler la tranquillité publique est interdit.

² L'interdiction des excès de bruit s'étend aussi bien à ceux qui prennent naissance sur le domaine privé qu'à ceux qui prennent naissance sur le domaine public.

Art. 15 Tranquillité nocturne

Entre 21 h et 7 h, tout excès de bruit de nature à troubler la tranquillité nocturne, notamment le repos des habitants, est interdit.

Art. 16 Sièges de l'exercice du pouvoir

Tout acte ou manifestation de nature à troubler la tranquillité aux abords ou à l'intérieur de bâtiments consacrés à l'exercice des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, notamment à proximité ou dans une administration publique, est interdit pendant que s'y déroulent des activités officielles.

Art. 17 Organisations internationales et représentations étrangères

Tout acte ou manifestation de nature à troubler la tranquillité aux abords ou à l'intérieur de bâtiments accueillant des organisations internationales, des missions étrangères, des représentations diplomatiques ou consulaires ou d'autres institutions analogues est interdit, quels qu'en soient le jour et l'heure.

Art. 18 Lieux de culte et de recueillement

Tout acte ou manifestation de nature à troubler la tranquillité aux abords ou à l'intérieur d'édifices consacrés au culte, de cimetières ou d'autres lieux de recueillement est interdit, quels qu'en soient le jour et l'heure.

Art. 19 Etablissements hospitaliers et cliniques

Tout acte ou manifestation de nature à troubler la tranquillité aux abords ou à l'intérieur d'hôpitaux, de cliniques ou d'autres établissements de soins est interdit, quels qu'en soient le jour et l'heure.

Art. 20 Maisons de repos

Tout acte ou manifestation de nature à troubler la tranquillité aux abords ou à l'intérieur d'asiles, de maisons de retraite, de maisons de repos ou d'autres établissements du même genre est interdit, quels qu'en soient le jour et l'heure.

Art. 21 Etablissements d'instruction

Tout acte ou manifestation de nature à troubler la tranquillité aux abords ou à l'intérieur d'établissements consacrés à l'instruction publique ou privée est interdit pendant les heures d'enseignement et d'étude.

Art. 22 Etablissements de détention

Tout acte ou manifestation de nature à troubler la tranquillité ou l'ordre aux abords ou à l'intérieur d'établissements affectés à la détention avant jugement, à l'exécution des peines et des mesures ou à la détention administrative est interdit, quels qu'en soient le jour et l'heure.

Art. 23 Travaux de construction

Les nuisances sonores accompagnant nécessairement l'exécution de travaux de construction autorisés par les pouvoirs publics ne constituent pas un trouble de la tranquillité publique.

Art. 24 Manifestations sur le domaine public

Les nuisances sonores inhérentes à des manifestations sur le domaine public au sens de la loi du 26 juin 2008 ne constituent pas un trouble de la tranquillité publique si :

- a) la manifestation a été autorisée ; et
- b) les nuisances sonores restent dans les limites fixées par l'autorisation ou, à défaut de telles limites, sont conformes à ce qui est usuel lors d'événements de ce genre.

Section 2 Dispositions particulières**Art. 25 Bruits inutiles**

Dans la mesure où ils peuvent être perçus par des tiers, sont interdits :

- a) les cris et les vociférations ;
- b) les claquements de porte ;
- c) tout autre bruit inutile.

Art. 26 Appareils reproducteurs de sons

Dans la mesure où leurs émissions peuvent être perçues par des tiers, l'utilisation dans un logement ou un autre local d'appareils reproducteurs de sons (radio, télévision, chaîne haute fidélité, etc.) avec un volume excessif est interdite.

Art. 27 Diffusion sur la voie publique

¹ Toute diffusion parlante ou musicale, transmise au moyen d'un appareil quelconque sur la voie publique ou de manière à être entendu de la voie publique est interdite, sauf autorisation du département.

² Sont réservés :

- a) l'article 24 ;
- b) la loi sur les procédés de réclame, du 9 juin 2000, et ses dispositions d'application.

Art. 28 Bals et concerts

Des bals, concerts, soirées musicales ou dansantes peuvent avoir lieu chez des particuliers à la condition que toutes les mesures propres à préserver la tranquillité sur la voie publique et dans le voisinage ont été prises.

Art. 29 Utilisation d'instruments de musique à des fins d'apprentissage

Dans la mesure où leurs émissions peuvent être perçues par des tiers et troublent leur tranquillité, l'utilisation à domicile d'instruments de musique à des fins d'apprentissage est interdite :

- a) du lundi au vendredi, avant 8 h et après 20 h ;
- b) le samedi, le dimanche et les jours fériés selon le droit fédéral ou cantonal, avant 9 h et après 18 h.

Art. 30 Marteaux et perceuses

Dans la mesure où leur bruit peut être perçu par des tiers, l'utilisation dans un logement ou un autre local de marteaux, de perceuses ou d'autres appareils analogues est interdite :

- a) du lundi au vendredi, avant 8 h et après 19 h ;

- b) le samedi, avant 9 h et après 18 h ;
- c) le dimanche ;
- d) les jours fériés selon le droit fédéral ou cantonal.

Art. 31 Tondeuses à gazon et tronçonneuses

L'utilisation de tondeuses à gazon, de tronçonneuses ou d'autres appareils analogues dont le fonctionnement n'est pas silencieux est interdite :

- a) du lundi au vendredi avant 8 h et après 20 h ;
- b) le samedi avant 9 h et après 18 h ;
- c) le dimanche ;
- d) les jours fériés selon le droit fédéral ou cantonal.

Art. 32 Machines à souffler les feuilles

¹ L'utilisation de machines à souffler les feuilles dont le fonctionnement n'est pas silencieux est interdite entre le 1^{er} février et le 30 septembre.

² Entre le 1^{er} octobre et le 31 janvier, l'utilisation de telles machines est interdite :

- a) du lundi au vendredi, avant 8 h et après 18 h ;
- b) le samedi, avant 9 h et après 18 h ;
- c) le dimanche ;
- d) les jours fériés selon le droit fédéral ou cantonal ;
- e) sur les chemins forestiers.

³ A titre exceptionnel, le département de l'environnement, des transports et de l'agriculture peut déroger aux restrictions d'utilisation prévues aux alinéas 1 et 2. Il perçoit un émoulement de 100 F à 250 F par autorisation délivrée.

Art. 33 Dispositifs d'alarme

¹ L'installation de dispositifs d'alarme extérieure émettant un signal acoustique ou projetant un faisceau lumineux est soumise à l'autorisation préalable du département de la sécurité et de l'économie.

² Le département de la sécurité et de l'économie fixe les conditions d'octroi de l'autorisation et arrête les prescriptions de détail régissant l'installation et l'emploi de ces dispositifs.

³ Le déclenchement abusif d'un dispositif d'alarme extérieure est interdit.

⁴ Toute infraction aux dispositions du présent article ou aux prescriptions édictées par le département de la sécurité et de l'économie peut entraîner la suppression de l'installation, aux frais du contrevenant et sans indemnité pour celui-ci.

Art. 34 Appareils à haute fréquence

L'installation d'appareils à haute fréquence répulsifs à l'égard des êtres humains est interdite.

Art. 35 Dérangement malicieux

Le dérangement malicieux des occupants d'un logement ou d'un autre local, notamment au moyen de la sonnette équipant ces derniers, est interdit.

Art. 36 Musiciens ambulants

¹ Les musiciens ambulants peuvent exercer leur activité sur la voie publique pour autant qu'elle ne constitue aucune gêne pour la circulation des véhicules ou des piétons et qu'elle ne trouble pas la tranquillité publique.

² Ils peuvent en particulier jouer :

- a) à l'intérieur des zones piétonnes, sauf dans les passages couverts et pour autant que l'accès aux magasins et établissements publics ne soit pas perturbé ;

- b) sur l'ensemble des quais ;
- c) sur les terrasses des établissements publics, dans la mesure où ils se trouvent sur leur périmètre et ont reçu l'autorisation de l'exploitant.

³ Ils ont l'interdiction de jouer :

- a) avant 10 h et après 22 h ;
- b) aux abords ou à l'intérieur des lieux visés aux articles 16 à 22 ;
- c) aux abords ou à l'intérieur d'hôtels, de pensions ou d'établissements analogues ;
- d) dans les transports publics.

⁴ Dans tous les cas, les musiciens ambulants ne peuvent stationner plus de vingt minutes au même endroit.

⁵ Les ensembles de plus de 5 musiciens sont interdits.

⁶ L'utilisation d'amplificateurs de son est interdite.

Art. 37 Sonnerie de cloches

¹ Les sonneries de cloche sont autorisées avant le commencement et après la fin d'un service religieux.

² A la condition de n'émettre qu'un discret tintement, impropre notamment à troubler la tranquillité nocturne, l'une des cloches équipant une église, un temple ou un autre lieu de culte peut être actionnée à raison :

- a) d'un coup par heure aux heures pleines ;
- b) d'un coup à la demi-heure.

³ La sonnerie mentionnée à l'alinéa 2, lettre a, peut être répétée une fois.

⁴ Pour la cathédrale Saint-Pierre, le département peut instaurer un régime dérogeant à l'alinéa 2.

Art. 38 Déchetteries

La mise en déchetterie de matériaux dont le dépôt cause du bruit, notamment le verre, est interdite :

- a) du lundi au vendredi, avant 7 h et après 20 h ;
- b) le samedi, avant 8 h et après 19 h ;
- c) le dimanche ;
- d) les jours fériés selon le droit fédéral ou cantonal.

Art. 39 Machines agricoles

L'utilisation de tracteurs, de motoculteurs ou d'autres machines agricoles dont le moteur à explosion n'est pas équipé d'un dispositif d'échappement silencieux suffisamment efficace est interdite.

Art. 40 Appareils détonants

L'utilisation d'appareils détonants à répétition, destinés à faire fuir les oiseaux, est interdite :

- a) avant 7 h et après 19 h sur l'ensemble du territoire cantonal ;
- b) en tout temps sur le périmètre d'exploitations agricoles, arboricoles ou viticoles situées dans des régions à caractère résidentiel prédominant.

Chapitre III Dispositions finales

Art. 41 Clause abrogatoire

Sont abrogés :

- a) le règlement sur la propreté, la salubrité et la sécurité publiques, du 17 juin 1955 ;
- b) le règlement concernant la tranquillité publique, du 8 août 1956 ;
- c) le règlement concernant les mesures de préservation et de lutte contre l'incendie ainsi que l'emploi de certains objets, du 15 août 1945.

Art. 42 Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur en même temps que les articles 11C et 11D de la loi pénale genevoise, du 17 novembre 2006.

Avant-projet

Proposition d'amendement

Art. 11E Atteinte publique à la bienséance en matière sexuelle

¹ Sera puni de l'amende celui qui :

- a) aura commis l'acte sexuel, un acte analogue à l'acte sexuel ou un autre acte d'ordre sexuel en public ;
- b) aura montré ses organes sexuels en public.

² Par voie de règlement, le Conseil d'Etat peut autoriser la baignade naturiste en des lieux déterminés, dument signalés à cette fin.