

Cour des comptes
Route de Chêne 54
1208 Genève
Tél. : +41 (0)22 388 77 90
<http://www.cdc-ge.ch>

[...]

Par courriel :
[...]

Genève, le 30 octobre 2020

Votre dossier du 22 janvier 2020

[...],

Nous nous référons à votre courrier du 22 janvier 2020 dans lequel vous recensez plusieurs cas problématiques de mise en œuvre de la loi sur les manifestations sur le domaine public (LMDPu) telle que révisée en 2012. Votre courrier suggère une violation du droit à la liberté de réunion pacifique et une péjoration du droit fondamental de manifester, en particulier s'agissant des manifestations à but politique. Vous y indiquez notamment des difficultés accrues dans l'obtention d'une autorisation de manifester, des prélèvements dissuasifs d'émoluments, un durcissement de la pratique administrative et policière en matière de contrôle et répression, ainsi qu'un classement ou acquittement systématique des procédures relatives aux amendes prononcées contre des personnes accusées d'infraction à la LMDPu.

La Cour des comptes n'est pas compétente pour se prononcer sur l'interprétation et la portée des droits fondamentaux (qui relève des tribunaux). Elle ne se prononce pas non plus sur le projet de loi modifiant la loi sur les manifestations sur le domaine public actuellement en discussion (PL12651).

La Cour des comptes a en revanche examiné les différentes problématiques que vous mentionnez dans votre courrier en analysant les effets quantitatifs de la révision de la LMDPu en 2012 sur plusieurs indicateurs tels que le nombre de manifestations autorisées ou refusées, le volume et montant des émoluments perçus par le Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES), le volume des amendes en lien avec la LMDPu et le contentieux y relatif.

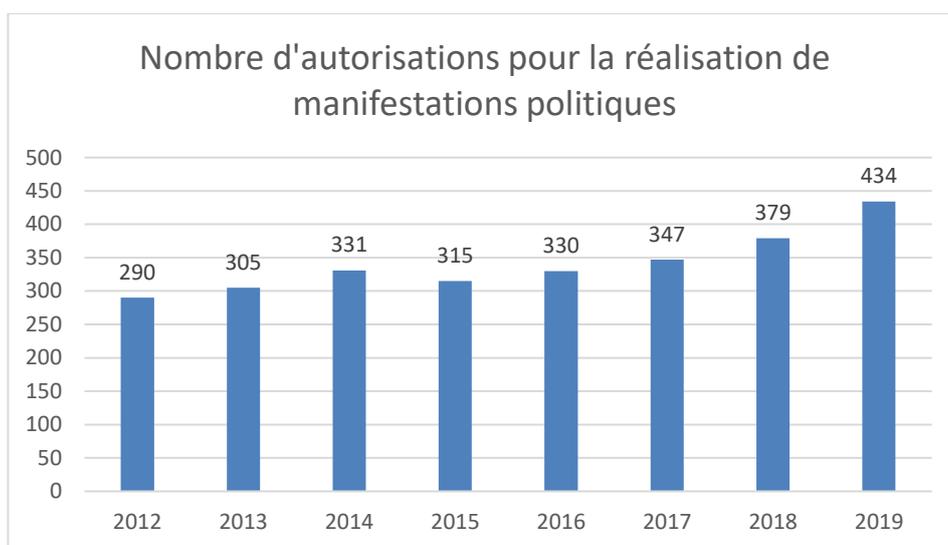
À cet effet, la Cour des comptes a réalisé des entretiens avec des représentants du DSES impliqués dans l'application de la LMDPu et obtenu des données quantitatives sur les pratiques administratives et policières. Certaines données ont fait l'objet de tests de détail afin de les plausibiliser.

Les informations transmises par le département font apparaître que, en 2019, le canton a délivré 1621 autorisations de manifester dont :

- 434 concernent des manifestations à but politique ;
- 353 des stands d'information ;

- 714 des manifestations diverses ;
- 39 des courses sportives et
- 81 des tournages de film.

Selon les données disponibles et transmises à la Cour des comptes, le nombre d'autorisations délivrées pour la réalisation de manifestations politiques a augmenté de 290 en 2012 à 434 en 2019, soit de presque 50 %.



Pour la même période, le département a rendu six décisions de refuser une manifestation (toutes catégories de manifestations confondues). Le taux de refus s'établit ainsi en dessous de 0,3 % par rapport aux autorisations demandées.

La facturation des émoluments, allant de 20 F à 500 F, est prévue par l'article 6 du Règlement d'exécution de la loi sur les manifestations sur le domaine public (RMDPu). Ceux-ci sont facturés depuis janvier 2019 par le département. En 2019, 34 manifestations ont été soumises à des émoluments. Les organisateurs de 22 manifestations à caractère politique (soit 5,1 % d'entre elles) se sont vu facturer des émoluments allant de 100 F à 500 F, dont sept fois au montant maximum prévu par le RMDPu.

Concernant les amendes prononcées par la police, la Cour des comptes a eu accès aux données relatives aux contraventions directement liées à des manifestations. Il s'agit des contraventions :

- N02.A.- Participation à une manifestation sans respecter l'interdiction de revêtir, sauf dérogation par le Conseil d'État, une tenue destinée à empêcher son identification, un équipement de protection ou un masque à gaz.
- N02.E.- Non-respect des modalités, charges ou conditions d'une manifestation sur le domaine public, telles que définies dans l'autorisation délivrée par le département.
- N02.G.- Refus d'obtempérer à une injonction de la police dans le cadre d'une manifestation sur le domaine public.
- N02.D.- Organisation d'une manifestation sur le domaine public sans avoir requis d'autorisation.
- N02.F.- Organisation d'une manifestation sur le domaine public malgré un refus d'autorisation.

Cette nomenclature ayant été mise en place entre 2013 et 2018, il n'est pas possible de réaliser une analyse pour une période antérieure. La Cour a donc limité son analyse à la période 2014 à 2019 durant laquelle 8 470 manifestations ont été autorisées, dont 2 136 à caractère politique :

- Lors des manifestations autorisées, 82 sanctions ont été prononcées de 2014 à 2019 (ce qui représente 0,97 % des autorisations délivrées). Parmi les 82 sanctions prononcées, 94 % n'ont pas fait l'objet d'une opposition ou alors l'opposition a été rejetée. Dans 6 % des cas, la décision de l'État a été annulée.
- Lors des manifestations réalisées sans que l'organisateur ait déposé une demande d'autorisation, 69 sanctions ont été prononcées de 2014 à 2019. Dans 57 % des cas, il n'y a pas eu d'opposition ou alors l'opposition a été rejetée. Dans 43 % des cas, la décision de l'État a été annulée.
- Dans le cas d'une demande de manifester refusée alors que la manifestation a tout de même eu lieu, 3 sanctions ont été prononcées de 2014 à 2019. Aucune n'a été annulée par les tribunaux.

Au vu des éléments quantitatifs qui précèdent, la Cour n'a pas identifié d'éléments permettant de conclure que l'application de la LMDPu depuis 2012 aurait eu un impact majeur négatif sur le droit de manifester des citoyens.

En l'absence d'éléments nouveaux, il n'apparaît ainsi pas pertinent d'entreprendre un contrôle plus approfondi.

Nous vous remercions d'avoir pris contact avec la Cour des comptes et vous prions de croire, [...], à l'assurance de nos sentiments distingués.

Pour la Cour des comptes

Isabelle TERRIER, magistrate

Frédéric VARONE, magistrat suppléant