

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/683/2011-DOMPU

ATA/714/2011

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 22 novembre 2011**

dans la cause

**SYNDICAT UNIA  
PARTI DU TRAVAIL  
SOLIDARITÉS  
GROUPE POUR UNE SUISSE SANS ARMÉE**  
représentés par Me Nils De Dardel, avocat

contre

**DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITE, DE LA POLICE ET DE  
L'ENVIRONNEMENT**

## EN FAIT

1. Par courrier électronique du 14 janvier 2011, le « collectif pour le respect des conventions de Genève - contre l'impunité des crimes de guerre » a requis du département de la sécurité, de la police et de l'environnement (ci-après : le département) le droit d'organiser une manifestation pacifique sur la voie publique à l'occasion de la venue de Monsieur George W. Bush le 12 février 2011.

Le rassemblement devait avoir lieu à 14h30 devant la poste du Mont-Blanc et l'itinéraire prévu pour le cortège passait par la rue du Mont-Blanc, le quai du Mont-Blanc, la rue des Alpes, la place des Alpes, la rue des Pâquis, la place de la Navigation, pour arriver à la rue Gautier. La fin de la manifestation était prévue à 18h00. Le nombre présumé de manifestants était d'environ un millier.

Cette demande était signée par le Parti du travail et le Syndicat Unia.

2. Le 19 janvier 2011, l'association Keren Hayessod (ci-après : l'association) a écrit au département. Le 12 février 2011, une soirée caritative était organisée à l'Hôtel Président Wilson, à laquelle devaient participer 600 personnes. L'ancien président des Etats-Unis, Monsieur George W. Bush, devait y participer. Ayant appris par la presse qu'une manifestation contre la présence à Genève de ce dernier était envisagée, et se rappelant une soirée organisée en mars 2009 qui avait été perturbée par des manifestants, l'association demandait que les éventuelles manifestations ne soient pas autorisées aux heures et abords des lieux du dîner.
3. Ultérieurement, l'association a renoncé à faire venir M. Bush à cette soirée.
4. Le 9 février 2011, un représentant du Parti du travail, un représentant du Syndicat Unia et cinq membres de la police genevoise se sont réunis.

Il ressort du procès-verbal dressé à l'occasion que la demande ne concernait plus un défilé, mais un rassemblement entre 17h00 et 21h00, avec prise de parole vers 19h00. Une animation musicale était prévue. Le lieu souhaité pour le rassemblement était situé sur le quai, en face de l'Hôtel Président Wilson.

Les représentants de la police présents ont indiqué ne pas être favorables à ce lieu et ont proposé que le rassemblement se tienne soit à la place de la Navigation, soit sur la jetée des Pâquis. Aucun rassemblement plus proche de l'hôtel ne serait toléré.

5. Par courrier électronique du 11 février 2011, le département a autorisé la tenue du rassemblement le 12 février 2011 de 17h00 à 21h00 au quai du Mont-Blanc, à la hauteur de la jetée des Pâquis. Aucun autre lieu de rassemblement, aucun cortège, et aucun concert n'étaient autorisés.

6. Le 7 mars 2011, le Syndicat Unia, le Parti du travail, Solidarités et le Groupe pour une Suisse sans armée (ci-après : GSSA) ont saisi la chambre administrative de la Cour de justice d'un recours contre la décision précitée.

Ces organisations faisaient partie du « Collectif pour l'application des conventions de Genève - contre l'impunité pour les criminels de guerre ».

Le rassemblement s'était tenu à la date prévue et selon les conditions fixées par la police, réunissant une centaine de personnes.

La décision litigieuse violait la liberté de manifester, déduite de la liberté d'expression et de la liberté de réunion.

Les conditions nécessaires à une restriction de ces libertés n'étaient pas remplies en l'espèce, du fait notamment que le lieu de la manifestation était trop éloigné de celui où se trouvait les personnes visées par cette dernière, soit l'Hôtel Président Wilson.

Cette restriction n'était fondée sur aucun intérêt public, la configuration des lieux prévus initialement, soit les quais en face de l'Hôtel Président Wilson, était parfaitement adéquate et ne créait aucune gêne pour la circulation piétonne ou routière.

Le principe de la proportionnalité était aussi violé, le quai prévu initialement étant suffisamment éloigné de l'Hôtel Président Wilson et la manifestation devant avoir lieu avant l'arrivée des invités du gala. En tout état, une importante présence policière était prévue.

La manifestation ne visait pas à empêcher le gala prévu dans l'Hôtel Président Wilson.

7. Le 5 avril 2011, le département s'est opposé au recours.

L'association était intervenue auprès du département lorsqu'elle avait appris le projet de manifestation, des débordements ayant été constatés lors d'une précédente manifestation, le 2 mars 2009. Une soirée de gala avait été organisée dans un autre hôtel le long du même quai. La proximité des participants et des manifestants avait causé de fortes tensions.

Suite à la réunion du 9 février 2011, un représentant du Parti du travail avait informé le capitaine de la gendarmerie qu'il était d'accord avec le lieu choisi, soit la rotonde de la jetée des Pâquis.

Le dispositif policier déployé avait été proportionnel à la participation annoncée par les organisateurs et les gendarmes n'étaient pas équipés de tenues

anti-émeutes. Lors de contrôles préventifs, des sprays de peinture, des masques et des lunettes, ainsi qu'un bâton tactique avaient été saisis.

Selon la loi sur les manifestations sur le domaine public du 26 juin 2008 (F 3 10 - LMDPu), l'organisation d'une manifestation sur la voie publique était soumise à autorisation. Lorsqu'il était saisi d'une demande, le département devait évaluer l'ensemble des intérêts touchés.

La restriction imposée aux manifestants reposait sur une base légale claire et l'emplacement avait été négocié et accepté par les organisateurs.

Au surplus, les débordements constatés antérieurement, le nombre de manifestants annoncés, la nécessité de protéger l'association et les risques de débordements justifiaient la décision litigieuse, notamment au vu du principe de la proportionnalité.

8. A la demande des recourants, un deuxième échange d'écritures a été autorisé.
9. Le 16 mai 2011, les recourants ont répliqué. Il n'y avait pas eu de débordements lors de la manifestation organisée en 2009. Il n'y avait pas eu d'accord entre les recourants et la gendarmerie. Le représentant du Parti du travail avait simplement indiqué que l'une des propositions faites le 9 février 2011 était acceptée à défaut d'autre choix permettant une manifestation plus proche de l'Hôtel Président Wilson.

La restriction imposée ne respectait pas le principe de la proportionnalité, dès lors que le rassemblement prévu ne coïncidait pas avec l'heure du gala et que le lieu envisagé aurait été séparé de l'Hôtel Président Wilson par une route et était suffisamment grand pour garantir qu'il n'y ait pas de débordements.

10. Le 15 juin 2011, le département a dupliqué. Selon le rapport dressé le 26 mai 2011 concernant la manifestation du 2 mars 2009, il y avait eu des tensions importantes dès le début du rassemblement. Les invités du spectacle avaient été provoqués par les manifestants dont certains étaient partiellement masqués. Des cailloux avaient été lancés en direction des forces de l'ordre.

Les participants au spectacle avaient eu des attitudes peu admissibles face aux manifestants, leur faisant des doigts d'honneur et autres gestes provocateurs. Tant les organisateurs de la soirée que ceux de la manifestation filmaient leur adverse partie.

Au surplus, le représentant du Parti du travail avait effectivement donné son accord, précisant qu'il comprenait les motifs justifiant la position de la police.

11. L'autorité intimée ayant produit de nouvelles pièces, un délai a été accordé aux recourants pour se déterminer à leur sujet.

Le représentant du Parti du travail n'avait pas donné son accord, mais pris acte de la position de la police face au risque de se voir refuser toute possibilité de rassemblement.

La manifestation du 2 mars 2009 avait eu lieu directement à l'entrée du Théâtre du Léman et dans les passages souterrains menant à ce lieu. Les invités et les manifestants étaient très proches. Les éventuels cailloux qui avaient été lancés ne provenaient pas de la manifestation. Les barrières avaient été secouées par les manifestants pour faire du bruit, ce qui avait délié des liens partiellement. Aucun jet de pierres n'avait eu lieu en direction des invités. Quant aux individus partiellement masqués, il s'agissait probablement de personnes portant un foulard palestinien.

Contrairement à ce qui avait été prévu en 2009, la manifestation de 2011 prévoyait un « no man's land » beaucoup plus important entre les invités et les manifestants.

Les recourants produisaient une liste de cinq personnes pouvant témoigner au sujet de la manifestation de 2009.

12. Le 17 août 2011, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

## **EN DROIT**

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Selon la jurisprudence, la qualité pour recourir contre une décision est subordonnée à l'existence d'un intérêt actuel (ATA/607/2011 du 27 septembre 2011 et les réf. citées). Il est toutefois renoncé à faire d'un tel intérêt une condition de recevabilité du recours lorsque cette exigence ferait obstacle au contrôle d'un acte qui peut se reproduire en tout temps et qui échapperait toujours à la censure de l'autorité de recours (ATF 135 I 79 consid. 1 p. 82 ; ATA/579/2011 du 6 septembre 2011).

En l'espèce, le Syndicat Unia et le Parti du travail ont requis l'autorisation litigieuse. Ils n'ont plus d'intérêt actuel et pratique à requérir l'annulation de l'acte attaqué, puisque la date de la manifestation est passée. Cela étant, il n'aurait pas

été possible pour les recourants de faire contrôler la légalité de la décision attaquée, prononcée la veille de la date objet de la demande, avant que celle-là ne soit exécutée. La même situation est en outre de nature à se reproduire à l'avenir.

Dans ces circonstances, leur qualité pour agir doit être admise. Le recours est ainsi recevable.

Au vu de ce qui précède, la question de la qualité pour agir du GSSA et de Solidarités souffrira d'être laissée ouverte.

3. a. Selon l'art. 22 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), la liberté de réunion est garantie (al. 1). Toute personne a le droit d'organiser des réunions, d'y prendre part ou non (al. 2). L'art. 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101) dispose quant à lui que toute personne a le droit à la liberté de réunion pacifique. Cette disposition conventionnelle n'offre pas au citoyen des droits plus étendus que la garantie fédérale (ATF 127 I 164 consid. 3d p. 173). Ce droit couvre à la fois les réunions privées et celles tenues sur la voie publique, ainsi que les réunions statiques et les défilés publics (Chrétiens contre le racisme et le fascisme c. Royaume-Uni, décision de la Commission du 16 juillet 1980, n° 8440/78, DR 21, p. 138, § 162A; ACEDH Djavit An c. Turquie du 20 février 2003, n° 20652/92 § 56 ss ; ACEDH Barraco c. France du 5 mars 2009, 31684/05 § 41).
- b. Il est admis par la jurisprudence et la doctrine que les personnes morales peuvent se prévaloir de la liberté de réunion lorsqu'elles entendent organiser une réunion publique et que l'autorité refuse de leur en donner l'autorisation (A. AUER, G. MALINVERNI, M. HOTTELIER, op. cit., p. 407 ; ATF 107 Ia 226 ; ATA/552/2005 du 16 août 2005 ; ATA/875/2004 du 9 novembre 2004).
- c. Malgré son rôle autonome et la spécificité de sa sphère d'application, la liberté de réunion doit s'examiner à la lumière de la liberté d'expression, car la protection des opinions et la liberté de les exprimer constitue l'un des objectifs premiers de cette liberté (ATF 111 Ia 322 consid. 6a p. 322 ; ACEDH Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie du 2 octobre 2001, Rec. 2001-IX, § 85ss., Djavit An précité, § 39). Toutefois, lorsque la décision attaquée statue spécifiquement sur le droit des personnes de se réunir, il n'y a pas lieu de considérer la question séparément sous l'angle de la liberté d'expression (ACEDH Maestri c. Italie du 17 février 2004, Rec. 2004-I, § 23, Djavit An précité, § 39).
- d. L'art. 36 Cst. exige que toute restriction d'un droit fondamental soit fondée sur une base légale, justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et proportionnée au but visé.

4. L'art. 3 de la LMDPu soumet l'organisation d'une manifestation sur le domaine public à l'obtention préalable d'une autorisation délivrée par le département.

La délivrance, cas échéant sous conditions ainsi que le refus de l'autorisation sont réglés par l'art. 5 LMDPu, dont la teneur est la suivante :

1. Lorsqu'il est saisi d'une demande d'autorisation, le département évalue l'ensemble des intérêts touchés, et notamment le danger que la manifestation sollicitée pourrait faire courir à l'ordre public. Le département se fonde notamment sur les indications contenues dans la demande d'autorisation, sur les expériences passées et sur la corrélation qui existe entre le thème de la manifestation sollicitée et les troubles possibles.
  2. Lorsqu'il délivre l'autorisation, le département fixe les modalités, charges et conditions de la manifestation en tenant compte de la demande d'autorisation et des intérêts privés et publics en présence. Il détermine en particulier le lieu ou l'itinéraire de la manifestation ainsi que la date et l'heure du début et de fin prévues de celle-ci.
  3. Lorsque la pose de conditions ou de charges ne permet pas d'assurer le respect de l'ordre public ou d'éviter une atteinte disproportionnée à d'autres intérêts, le département peut refuser de délivrer l'autorisation de manifester.
  4. Le département peut modifier ou retirer une autorisation en cas de circonstances nouvelles.
5. Avant l'adoption de la LMDPu, l'ancien Tribunal administratif a rendu plusieurs arrêts concernant des autorisations de manifester :
- a. Il a admis le recours formé par une association qui s'était vu refuser l'autorisation d'organiser une marche silencieuse, retenant que ladite marche avait eu lieu au cours des années précédentes dans le silence et le calme et qu'elle n'était dès lors pas susceptible de menacer directement l'ordre public (ATA/12/2004 du 9 novembre 2004).
  - b. Le refus d'autoriser une manifestation de quelques dizaines de personnes avec pancartes, drapeaux et prise de parole devant une représentation diplomatique constituait une violation grave de la liberté de réunion, tenant compte du fait que le cadre des manifestations antérieurement autorisées avait été respecté (ATA/552/2005 du 16 août 2005 et ATA/87/2006 du 14 février 2006).

6. En l'espèce, les recourants critiquent le fait que le rassemblement n'a pas été autorisé en face de l'hôtel où se tenait la soirée de gala, mais à 350 mètres plus au sud.

a. La décision litigieuse constitue une restriction à la liberté d'expression et à celle de réunion, fondée sur la LMDPu, soit une base légale, ce que toutes les parties admettent.

b. Les documents produits par l'autorité démontrent qu'une manifestation similaire s'était tenue l'an 2009 au cours de laquelle les violentes tensions étaient apparues entre les participants à une soirée de gala et les manifestants, nécessitant un renforcement du dispositif de sécurité. Dans ces circonstances, l'autorité pouvait légitimement avoir des craintes quant au déroulement de la manifestation, même si la configuration des lieux était différente puisque la zone de la manifestation et celle du gala de 2009 étaient reliées par un passage souterrain, permettant une confrontation directe des protagonistes. De plus, le nombre de manifestants annoncés par les organisateurs était de plusieurs centaines.

La zone dans laquelle les recourants désiraient organiser la manifestation de 2011, face à l'hôtel Président-Wilson, n'est large que de 25 mètres seulement et est séparée de la façade de l'hôtel par une chaussée d'environ 10 mètres.

Dans ces circonstances, le refus d'autoriser la manifestation en face de l'hôtel Président Wilson répond à un intérêt public, soit celui d'éviter une confrontation directe entre les manifestants et les participants à la soirée, dont la liberté de réunion doit aussi être protégée. Il respecte de plus le principe de la proportionnalité, l'autorité ayant proposé deux autres lieux afin de permettre la tenue du rassemblement.

7. Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté en tant qu'il est recevable. Un émolument de CHF 500.-, sera mis à la charge conjointe et solidaire des recourants, qui succombent (art. 87 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

rejette, en tant qu'il est recevable, le recours interjeté le 7 mars 2011 par le syndicat Unia, le Parti du Travail, Solidarités et le groupe pour une Suisse sans armée contre la décision du département de la sécurité, de la police et de l'environnement du 11 février 2011 ;

met à la charge conjointe et solidaire des recourants un émolument de CHF 500.- ;



dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Nils De Dardel, avocat des recourants ainsi qu'au département de la sécurité, de la police et de l'environnement.

Siégeants : Mme Hurni, présidente, M. Thélin, Mme Junod, MM. Dumartheray et Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

C. Derpich

la présidente siégeant :

E. Hurni

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :