

## **GE\_GERICHTE ATA/274/2020 vom 10. März 2020**

GE Cour de justice, 2020-03-10, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_274\\_2020](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_274_2020)

FR: GE\_GERICHTE ATA/274/2020 du 10 mars 2020

IT: GE\_GERICHTE ATA/274/2020 del 10 marzo 2020

### **Erwägungen**

#### **E. 26**

novembre 2019 consid. 3a et les arrêts cités).

b. Selon la jurisprudence, le recourant doit avoir un intérêt pratique à l'admission du recours, soit que cette admission soit propre à lui procurer un avantage, de nature économique, matérielle ou idéale (ATF 138 II 162 consid. 2.1.2 ; ATA/1272/2017 du 12 septembre 2017 consid. 2b).

Un intérêt digne de protection suppose un intérêt actuel à obtenir l'annulation de la décision attaquée (ATF 138 II 42 consid. 1 ; 137 I 23 consid. 1.3).

Il est toutefois exceptionnellement renoncé à l'exigence d'un intérêt actuel lorsque cette condition de recours fait obstacle au contrôle de légalité d'un acte qui pourrait se reproduire en tout temps, dans des circonstances semblables, et qui, en raison de sa brève durée ou de ses effets limités dans le temps, échapperait ainsi toujours à la censure de l'autorité de recours (ATF 140 IV 74 consid. 1.3 ; 139 I 206 consid. 1.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_1157/2014 du 3 septembre

- 11/18 - A/2129/2019 2015 consid. 5.2 ; 1C\_477/2012 du 27 mars 2013 consid. 2.3 ; ATA/1766/2019 du 9 décembre 2019 consid. 2d et les références citées).

c. En l'espèce, Mme B\_\_\_\_\_ a requis l'autorisation litigieuse. S'il est évident qu'elle a toujours un intérêt actuel à l'annulation de la décision en tant qu'elle met à sa charge un émolument, elle n'a plus d'intérêt actuel et pratique à requérir l'annulation des conditions accompagnant l'autorisation, puisque la date de la manifestation est passée. Cela étant, il n'aurait pas été possible 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, à savoir de soumettre une autorisation d'organiser un rassemblement à des conditions similaires, est en outre de nature à se reproduire à l'avenir.

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

d. Au vu de ce qui précède, la question de la qualité pour agir de l'association souffrira d'être laissée ouverte. 3)

La recourante conteste les conditions 2, 4, 5, 7 et 11 de l'autorisation litigieuse, lesquelles violeraient sa liberté de réunion, tant individuellement que prises dans leur ensemble.

a. L'art. 22 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) garantit la liberté de réunion (al. 1), toute personne ayant le droit d'organiser des réunions et d'y prendre part ou non (al. 2).

Selon la jurisprudence fédérale, sont considérées comme des réunions au sens de cette disposition les formes les plus diverses de regroupements de personnes dans le cadre d'une

organisation déterminée, dans le but, compris dans un sens large, de former ou d'exprimer mutuellement une opinion (ATF 132 I 256 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_225/2012 du 10 juillet 2013 consid. 3.3). Quant aux art. 11 CEDH (en relation avec l'art. 10 CEDH) et 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, conclu à New York le 16 décembre 1966 (Pacte ONU II - RS 0.103.2), ils garantissent notamment le droit de toute personne à la liberté de réunion et à la liberté d'association (§ 1), et offrent des garanties comparables (ATF 132 I 256 consid. 3). L'exercice de ces droits est toutefois soumis aux restrictions qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui (art. 11 § 2 1ère phr. CEDH ; art. 36 Cst.).

Il existe en principe, sur la base de la liberté d'opinion, d'information et de réunion, un droit conditionnel à l'usage accru du domaine public pour des

- 12/18 - A/2129/2019 manifestations avec appel au public (ATF 144 I 50 consid. 6.3 ; 138 I 274 consid. 2.2.2 ; 132 I 256 consid. 3). De telles manifestations impliquent la mise à disposition d'une partie du domaine public, en limitent l'usage simultanément par des non-manifestants et ne permettent plus, localement et temporairement, un usage commun. Cette situation exige qu'un ordre de priorité soit fixé entre les divers usagers et cela implique de soumettre la tenue de telles réunions à autorisation (ATF 132 I 256 consid. 3).

Dans le cadre de l'octroi de ces autorisations, l'autorité doit tenir compte d'une part des intérêts des organisateurs à pouvoir se réunir et s'exprimer et, d'autre part, de l'intérêt de la collectivité et des tiers à limiter les nuisances, notamment à prévenir les actes de violence (ATF 127 I 164 consid. 3 et les références citées). Plus simplement, il s'agit d'assurer l'utilisation adéquate des installations publiques disponibles dans l'intérêt de la collectivité et du voisinage ainsi que de limiter l'atteinte portée par la manifestation aux libertés des tiers non-manifestants (ATF 143 I 147 consid. 3.; 132 I 256 consid. 3).

Lors de la procédure d'autorisation, il ne faut pas seulement examiner l'admissibilité ou l'inadmissibilité de la requête, mais aussi les conditions cadres, les éventuelles charges ainsi que les alternatives possibles. Les organisateurs ne peuvent dès lors pas exiger de pouvoir effectuer une manifestation à un endroit et à un moment déterminé ainsi qu'à des conditions cadres qu'ils auraient eux-mêmes définies. En revanche, ils ont droit à ce que l'effet d'appel au public qu'ils ont prévu soit pris en considération. L'autorité dispose ainsi d'une certaine liberté d'appréciation lorsqu'elle décide de l'octroi ou du refus d'une autorisation de manifester ; elle peut assortir celle-ci de charges et de conditions et exiger une collaboration active des organisateurs (ATF 132 I 256 consid. 3 et la jurisprudence citée ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_360/2019 du 15 janvier 2020 consid. 3.1).

b. 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 ; ACEDH Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie du 2 octobre 2001, Rec. 2001-IX, req. nos 29221/95 et 29225/95, § 85 ss ; ACEDH Djavit An c. Turquie du 20 février 2003, req. n° 20652/92, § 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, req. n° 39748/98, § 23 ; Djavit

An précité, § 39 ; ATA/714/2011 du 22 novembre 2011 consid. 3c).

c. Les libertés de réunion et d'expression, à l'instar des autres droits fondamentaux, n'ont pas valeur absolue et peuvent être restreintes aux conditions de l'art. 36 Cst., qui exige que les restrictions à son exercice reposent sur une base

- 13/18 - A/2129/2019 légale, soient justifiées par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et, selon le principe de proportionnalité, se limitent à ce qui est nécessaire et adéquat à la réalisation des buts d'intérêt public poursuivis (ATF 137 IV 313 consid. 3.3.1; 136 IV 97 consid. 6.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_360/2019 précité consid. 3.2 ; 1C\_335/2013 du 10 octobre 2013 consid. 3.3).

Les mesures de police pouvant justifier une restriction à la liberté de réunion sont celles qui visent à protéger l'ordre public, soit la sécurité, la tranquillité, la santé et la moralité publique, ainsi que la bonne foi dans les affaires (ATF 110 Ia 99, consid 5a ; ATF 108 Ia 300 consid. 3 ; ATF 107 Ia 226 consid. 5b). La tranquillité publique est donc un motif pouvant justifier des restrictions de police aux libertés (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_360/2019 précité consid. 3.4 ; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. 2, 2013, n. 220).

d. Le principe de la proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 136 IV 97 consid. 5.2.2 et les arrêts cités ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_360/2019 précité consid. 3.5). 4) a. La loi sur les manifestations sur le domaine public du 26 juin 2008 (LMDPu - F 3 10), entrée en vigueur le 1er novembre 2008, instaure le principe d'une autorisation délivrée par DSES pour toute manifestation sur le domaine public. Cette loi a été adoptée par le Grand Conseil dans le but « de rassembler en un seul texte toutes les dispositions relatives à l'exercice du droit de manifester » (cf. MGC 2007-2008/X A 10282). Il s'agit d'une loi spéciale, plus récente que la loi sur le domaine public du 24 juin 1961 (LDPu - L 1 05), et qui doit donc primer cette dernière.

b. 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.

Les demandes d'autorisation doivent être présentées au département par une ou plusieurs personnes physiques, majeures, soit à titre individuel, soit en qualité de représentant autorisé d'une personne morale, dans un délai fixé par voie de règlement (art. 4 al. 1 LMDPu). Selon l'art. 2 du règlement d'exécution de la loi précitée, du 15 octobre 2008 (RMDPu - F 3 10.01), les requêtes doivent être faites au moins trente jours à l'avance, ce délai pouvant être réduit à quarante-huit heures en cas d'événement exceptionnel.

- 14/18 - A/2129/2019

c. Le département peut percevoir un émolument par autorisation (art. 4 al. 4 LMDPu), dont le montant est compris entre CHF 20.- et CHF 500.- (art. 6 RMDPu).

d. La délivrance, le cas échéant sous conditions ainsi que le refus de l'autorisation, sont réglés par l'art. 5 LMDPu.

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 (art. 5 al. 1 LMDPu).

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 la fin prévues de celle-ci (art. 5 al. 2 LMDPu). Le RMDPu précise que, dans la mesure du possible, le département fixe les modalités, charges et conditions de la manifestation d'entente avec le ou les organisateurs, en tenant compte des intérêts privés et publics en présence (art. 3 al. 2 RMDPu).

Le département s'assure notamment que l'itinéraire n'engendre pas de risque disproportionné pour les personnes et les biens et permet l'intervention de la police et de ses moyens sur tout le parcours. Il peut prescrire que la manifestation se tient en un lieu déterminé, sans déplacement (art. 5 al. 3 LMDPu).

Lorsque cette mesure paraît propre à limiter les risques d'atteinte à l'ordre public, le département impose au requérant la mise en place d'un service d'ordre. L'ampleur du service d'ordre est proportionnée au risque d'atteinte à l'ordre public. Le département s'assure avant la manifestation de la capacité du requérant à remplir la charge. Le service d'ordre est tenu de collaborer avec la police et de se conformer à ses injonctions (art. 5 al. 4 LMDPu). 5)

En l'espèce, le département est en droit de fixer les modalités de la manifestation et imposer des charges et conditions sur la base des art. 5 al. 2, al. 3 et al. 4 LMDPu, ainsi que l'art. 3 al. 2 RMDPu, de sorte que les cinq conditions litigieuses reposent sur une base légale suffisante.

L'ensemble de ces cinq conditions est justifié par le respect de l'ordre public. L'injonction de ne pas entraver la circulation routière et de contacter les TPG, l'obligation de cheminer sur les trottoirs si moins de cent cinquante personnes participaient à l'évènement, ainsi que la fixation du lieu de

- 15/18 - A/2129/2019 rassemblement répondent toutes à un intérêt de sécurité publique, ainsi que de préservation de la tranquillité publique et des intérêts des autres usagers du domaine public. Les modalités de l'usage du mégaphone et l'injonction de s'abstenir de heurter la sensibilité de certaines personnes répondent également à l'intérêt au maintien de la tranquillité publique. L'imposition de la mise en place d'un service d'ordre tend évidemment à protéger la sécurité et la tranquillité publique.

S'agissant de la proportionnalité de ces conditions, outre que chacune des mesures envisagées est apte à la réalisation du but d'intérêt public que chacune poursuit, les obligations de cheminer sur les trottoirs, de ne pas entraver la circulation routière, de contacter les TPG et de s'abstenir d'heurter la sensibilité de certaines personnes, constituent des mesures moins incisives que d'interdire la manifestation afin de préserver la tranquillité et la sécurité publique que perturbe nécessairement une manifestation réunissant un grand nombre de personnes. L'utilisation d'un mégaphone n'a pas été interdite, seul un usage excessif contraire à la tranquillité et à la santé publiques ayant été interdit, de sorte que cette

mesure est également la moins incisive possible. Le lieu de rassemblement n'a été déplacé que de 250 m pour des motifs sécuritaires en lien avec la proximité de la caserne des pompiers. Il ne ressort pas du dossier que la recourante ait allégué, dans sa demande d'autorisation ou lors des discussions avec l'autorité, que la MIA revêtait une importance symbolique. Seule la volonté de faire coïncider l'hommage et les assises RMNA avait été avancée. Enfin, à teneur des explications du département, seul ce que la recourante estimait nécessaire était sollicité dans l'obligation de la mise en place d'un service d'ordre, celle-ci n'alléguant pas avoir dû déployer des moyens excessifs pour assurer ce service. Contrairement à ce qu'elle affirme, il résulte de la réunion de plus de deux cent cinquante personnes, lesquelles de surcroît cheminent, un risque d'atteinte à l'ordre public nécessitant un service d'ordre interne, ne serait-ce que pour assurer le respect du parcours établi par l'autorisation.

Ainsi, les conditions litigieuses reposent sur une base légale suffisante, répondent à un intérêt public et respectent le principe de la proportionnalité, de sorte qu'elles ne violent ni séparément ni dans leur ensemble la liberté de réunion.

Les griefs de la recourante s'agissant du climat d'intimidation ou de différence de traitement en fonction du message de la manifestation doivent être écartés, étant précisé que les autorisations des deux marches blanches contiennent également les mêmes conditions.

Pour le surplus, la recourante invoque la nullité de la clause prévoyant la facturation de frais de perturbation par les TPG. Toutefois, faute d'une telle facturation en l'espèce, la conformité au droit de cette conclusion ne nécessite pas d'être examinée.

- 16/18 - A/2129/2019 6)

Dans un second grief, la recourante conteste l'émolument de CHF 500.- mis à sa charge. Celui-ci violerait sa liberté de réunion ainsi que le principe de l'égalité de traitement car il n'a pas été perçu d'émolument pour les deux marches blanches citées par le département, lequel avait également fait preuve d'arbitraire dans l'appréciation du motif d'urgence invoqué. 7) a. Le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 61 al. 1 let. a LPA), ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 61 al. 1 let. b LPA). Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA).

b. L'autorité commet un abus de son pouvoir d'appréciation tout en respectant les conditions et les limites légales, si elle ne se fonde pas sur des motifs sérieux et objectifs, se laisse guider par des éléments non pertinents ou étrangers au but des règles ou viole des principes généraux tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATA/189/2018 du 27 février 2018 consid. 3 ; ATA/38/2018 du 16 janvier 2018 consid. 6a et les références citées).

c. Une décision est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. lorsqu'elle est manifestement insoutenable, qu'elle se trouve en contradiction claire avec la situation de fait, qu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique indiscuté ou encore lorsqu'elle heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. L'arbitraire ne résulte pas du seul fait qu'une autre solution pourrait entrer en considération ou même qu'elle serait préférable. De plus, il ne suffit pas que les motifs de la décision attaquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 141 I 49 consid. 3.4 ; 140 I

201 consid. 6.1 ; 138 I 305 consid. 4.4). 8)

En l'espèce, le département a mis à la charge de l'organisatrice un émolument parce que la demande avait été déposée hors délai et sans qu'un motif d'urgence n'ait été établi.

La question de savoir si un tel émolument peut être perçu au motif que, d'une part, le délai légal n'a pas été respecté et, d'autre part, qu'aucun motif d'urgence n'a été établi peut rester indéterminé compte tenu de ce qui suit. En effet, le département peut percevoir un émolument lors de la délivrance d'une autorisation de manifester (art. 4 al. 4 LMDPu). Il dispose ainsi à cet égard d'un pouvoir d'appréciation.

Le département a instauré, le 1er janvier 2019, une pratique consistant à facturer un émolument progressif lorsque le délai légal pour déposer une demande d'autorisation, soit trente jours, n'était pas respecté, le montant de l'émolument augmentant en fonction du moment du dépôt de la demande par rapport à la date

- 17/18 - A/2129/2019 de l'événement à autoriser. Une exception est toutefois prévue si, au vu des circonstances, l'urgence de la demande est justifiée par une raison objective.

Or, au vu des circonstances particulières du cas d'espèce, notamment tenant à l'identité des acteurs à l'origine de la demande d'autorisation, principalement à des jeunes et des mineurs requérants d'asile non-accompagnés, au fait que la manifestation faisait suite à un décès d'une jeune personne, proche de mineurs requérants d'asile non-accompagnés, à l'ampleur médiatique que la problématique délicate de l'accompagnement de ces jeunes a prise à la suite du décès du jeune Ali, laquelle culminait avec la tenue d'assises sur ce sujet en particulier, et également à l'émotion suscitée par le décès du jeune homme au sein de ses proches également hébergés au centre de l'Étoile, de la concordance souhaitée entre les assises et la manifestation, se fonder uniquement sur le fait que ces jeunes aient pris une première fois publiquement la parole lors d'une interview le 14 avril 2019, pour considérer qu'aucune raison objective ne justifiait l'urgence de l'organisation de la manifestation, concomitante à la tenue des assises, consiste en un abus du pouvoir d'appréciation par le département.

La perception d'un émolument dans ces circonstances ne se justifiait pas, si bien qu'il n'est pas nécessaire d'examiner les autres griefs soulevés par la recourante.

Vu ce qui précède, le recours sera partiellement admis. 9)

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge de recourante, qui succombe dans une large mesure (art. 87 al. 1 LPA), et une indemnité de procédure de CHF 500.-, à laquelle elle a conclu, lui sera allouée, à la charge de l'État de Genève, soit pour lui le DSES (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.