

INVESTIGATION PRÉLIMINAIRE
DÉCIDÉE PAR LE CONSEIL ADMINISTRATIF DE LA VILLE DE GENÈVE LE 29 JUIN 2022
RELATIVE AU DÉROULEMENT DES FAITS AYANT CONDUIT AU DÉGRAPPAGE DU
BITUME AUX PÂQUIS ORGANISÉ LE 22 JUIN 2022 PAR LES ASSOCIATIONS
« SURVIVRE AUX PÂQUIS » ET « ACTIF-TRAFIC »

RAPPORT DU 8 AOÛT 2022

1. Ouverture de l'investigation préliminaire

1.1 Le 22 juin 2022, un dégrappage de bitume a eu lieu à la rue des Pâquis, sise en Ville de Genève, organisé par les associations « Survivre aux Pâquis » (ci-après : Survap) et « actif-trafiC », ce qui a entraîné un dépôt de plainte pénale de la part du Conseil administratif de la Ville de Genève (ci-après : le Conseil administratif).

1.2 En date du 29 juin 2022, le Conseil administratif a retiré la plainte susmentionnée et décidé d'ouvrir une investigation préliminaire aux fins d'établir les faits ayant conduit au dégrappage du bitume. Il publié un communiqué de presse selon lequel :

« Sur la base des informations à sa disposition le 22 juin dernier, le Conseil administratif avait porté plainte. Au vu des éléments apportés ce jour par la Conseillère administrative Frédérique Perler, en charge du Département de l'aménagement, des constructions et de la mobilité, il s'avère que des erreurs d'appréciation, dont la magistrate assume la responsabilité, ont pu laisser penser aux associations actif-trafiC et Survap qu'elles avaient obtenu l'assentiment de la Ville de Genève. Dès lors, la majorité du Conseil administratif a décidé de retirer la plainte. »

Cela étant, afin de faire toute la lumière sur le déroulement des faits, le Conseil administratif a décidé de faire appel à un-e magistrat-e de l'ordre judiciaire à la retraite. En fonction des conclusions de son rapport, les modalités de prise en charge du préjudice occasionné seront fixées et le Conseil administratif prendra toutes les mesures qui s'imposent. »

1.3 Cette mission d'investigation préliminaire a été confiée à la soussignée le 1^{er} juillet 2022.

2. Procédure d'investigation préliminaire

Ayant pour objet l'établissement de faits de manière à permettre au Conseil administratif de déterminer la suite à leur donner, la présente procédure n'est pas une procédure disciplinaire, comme le serait une enquête administrative au sens de l'art. 97 du statut du personnel de la Ville de Genève du 21 juin 2010 (statut – LC 21-151). Cela emporte les personnes entendues dans son cadre n'ont pas pu l'être en qualité de témoin au sens des art. 28 et ss de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA – E 5 10), mais ont été auditionnées à titre de renseignement, soit sur une base volontaire (art. 29 à 31 LPA a contrario).

Les personnes astreintes à un secret de fonction ont été entendues après avoir été déliées de celui-ci dans la mesure utile pas l'autorité compétente.

Ont ainsi été entendu-e-s :

5 juillet 2022 :

Mme PERLER, conseillère administrative en charge du département de l'aménagement, des constructions et de la mobilité (ci-après : DCAM), accompagnée de son avocat en raison des procédures administratives à caractère disciplinaire ou des procédures pénales susceptibles d'être dirigées contre elle en sa qualité de magistrate, dans le cadre de la surveillance des communes par le Conseil d'Etat ou en raison d'une dénonciation au Ministère public

7 juillet 2022 :

Monsieur A__

21 juillet 2022 :

Monsieur B__
)

Monsieur C__

d'actif-trafiC

29 juillet 2022 :

Monsieur D___ de Survap et [REDACTED]

05 août 2022 :

Madame E___ du DCAM jusqu'au 31 août 2022, par ailleurs [REDACTED] au DCAM

Dans la mesure où il est apparu que plusieurs représentant-e-s de chacune des associations avaient participé à des réunions avec l'administration, le choix a été fait de n'entendre en principe qu'une personne par association, afin que rapport puisse être rendu dans un délai raisonnable.

3. Les lieux

3.1 Le dégrappage de bitume en cause a eu lieu sur des places de stationnement de véhicules à la hauteur des numéros 22-24 rue des Pâquis. Cette artère fait partie du réseau routier communal (art. 4 al. 2 et 3 de la loi sur les routes, du 28 avril 1967 – LRoutes – L 1 10 ; art. 4 du règlement concernant la classification des voies publiques du 27 octobre 1999 – RCVP – L 1 10.03 pour le renvoi à aux données du réseau routier genevois ; système d'information du territoire à Genève – SITG : https://map.sitg.ch/app/?mapresources=MOBILITE_ESPACE_ROUTIER%2CMOBILITE_SIGNAUX_LUMINEUX%2CMOBILITE).

3.2 Dans le canton de Genève, constituent le domaine public, entre autres, les voies publiques cantonales et communales, dès leur affectation par l'autorité compétente à l'usage commun et dont le régime est fixé par la loi sur les routes, du 28 avril 1967 (LRoutes – L 1 10) (art. 1 let. a de la loi sur le domaine public du 24 juin 1961 – LDPu – L 1 05).

L'établissement de constructions ou d'installations permanentes ou non permanentes sur le domaine public, son utilisation à des fins industrielles ou commerciales ou toute autre occupation de celui-ci excédant l'usage commun sont subordonnés à une permission (art. 13 al. 1 LDPu), accordée par l'autorité cantonale ou communale qui administre ledit domaine (art. 15 LDPu). Cette dernière en fixe les conditions (art. 17 LDPu). La permission est révocable si son bénéficiaire ne se conforme pas aux dispositions légales ou aux conditions fixées (art. 19 al. 3 LDPu). La LRoutes reprend ces dispositions générales (art. 55, 56 al. 1 et 2 et 57 LRoutes). Elle prévoit la caducité de la permission notamment en cas d'exécution de travaux non conformes à celle-ci (art. 60 al. 2 LRoutes) et précise en outre que les bénéficiaires d'une permission sont seuls responsables de tous dommages directs ou indirects causés à la propriété publique ou aux tiers et résultant soit de l'octroi de la permission, soit de l'occupation du domaine public, soit encore de l'exécution des travaux (art. 61 al. 2 LRoutes).

Le cadre procédural d'octroi de la permission est fixé par le règlement concernant l'utilisation du domaine public du 21 décembre 1988 (RDPU – L 1 10 12). Il prévoit notamment que toute permission doit faire l'objet d'une requête adressée à l'autorité cantonale, respectivement communale, compétente et que des travaux ou pose d'objets ne peuvent en aucun cas être effectués sans qu'elle ait été octroyée (art. 3 RDPU). Selon le type d'activité envisagé, quand bien même l'usage accru prévu concernerait le domaine public communal, un avis doit être donné aux autorités cantonales, voire des autorisations spécifiques, doivent être obtenues de celles-ci, outre la permission des autorités communales. Il en va ainsi par exemple en cas d'utilisation pouvant gêner la circulation (art. 7 al. 1-3 RUDP), de mise en place de chantier (art. 4 al. 1 du règlement sur les chantiers du 30 juillet 1958 – RChant – L 5 05.03) ou de manifestation sur le domaine public (art. 3 de la loi sur les manifestations sur le domaine public du 26 juin 2008 – LMDPu – F 3 10).

Concrètement, les démarches à entreprendre en vue d'obtenir un autorisation pour l'organisation d'un évènement sur le domaine public cantonal ou communal sont décrites sur le site Internet de l'Etat de Genève, avec un formulaire utile en ligne à remplir directement ou à télécharger (ci-après : le formulaire) (<https://www.ge.ch/obtenir-autorisation-organiser-manifestation-cantonale>).

3.3 Selon le site Internet de la Ville de Genève, c'est le service de l'espace public (ci-après : SEP), rattaché au département de la sécurité et des sports (ci-après : DSS), qui est compétent pour délivrer les permissions prévues par les art. 13 al. 1 et 15 LDPu (<https://www.geneve.ch/fr/autorites-administration/administration-municipale/departement-securite-sports/services-municipaux/service->

[espace-public](#)). Les démarches utiles sont expliquées dans la rubrique « démarches » du site, avec renvoi au site cantonal pour le formulaire (<https://www.geneve.ch/fr/demarches/manifestation>).

M. B___ a précisé que le SEP était la porte d'entrée pour qui souhaitait utiliser le domaine public. Lorsque l'usage projeté avait un impact sur le sol ou le sous-sol, comme un chantier, son service était sollicité pour donner un préavis technique, dont les éléments étaient intégrés à la décision du SEP. À partir du moment où des travaux étaient prévus, des séances étaient organisées entre le maître d'ouvrage et les collaborateurs-trices de l'AGCM. En outre, au moment où l'entreprise chargée des travaux entrait en jeu, elle devait déposer une demande de travaux en utilisant un logiciel qui dirigeait cette dernière au bon endroit, selon que le service compétent était cantonal ou municipal. Dans le cas de la Ville de Genève, elle arrivait à l'AGCM, auprès des personnes qui avaient traité le préavis initial. A ce stade, des directives étaient émises notamment pour la signalisation et les conditions d'intervention.

4. Le contexte

4.1 M. C___ a indiqué qu'actif-trafiC était une association active dans toute la Suisse, se consacrant au développement de la mobilité douce ainsi qu'à la promotion de mesures permettant d'améliorer le climat urbain dans le cadre de l'évolution climatique actuelle. Elle considérait qu'il y avait une urgence climatique et avait lancé plusieurs initiatives en Suisse, dont une dans le canton de Genève en 2021 (cf. <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/IN00182.pdf>). Dans le cadre de son action, actif-trafiC était en contact avec les associations d'habitants et de quartiers, à la fois pour prendre le pouls de leurs préoccupations et les aider dans leurs actions politiques. Elle avait constaté sur le terrain l'impatience de ces associations par rapport à la lenteur des réponses des autorités. L'urgence de s'adapter à l'évolution climatique se heurtait à un rythme institutionnel très lent. Le projet de planter un arbre à la rue des Pâquis était né lors de réunions entre actif-trafiC et Survap s'inscrivant dans le cadre global précité.

4.2 M. D___ a mentionné qu'actif-trafiC avait contacté, vers avril-mai 2022, le comité de Survap, dont il ne faisait pas partie. Il était entré dans la boucle courant mai 2022, au moment des réunions pour l'organisation de l'action du 22 juin 2022. Plusieurs séances de préparation avaient eu lieu, réunissant 10 à 15 personnes, membres de l'une ou l'autre association. M. C___ et Monsieur F___, étaient là régulièrement pour actif-trafiC, et de même, pour Survap, outre lui-même, Madame G___ et Monsieur H___, l'une et l'autre membres du comité. C'était au cours de ces discussions que le projet de plantation d'un arbre avait été élaboré. L'idée était venue assez vite pour marquer l'idée d'une végétalisation durable et en profondeur, cela dans le contexte de l'engagement à végétaliser pris par autorités communales, dont les associations de quartier étaient des interlocutrices. Toutefois, la mise en œuvre des projets améliorant la qualité de vie du quartier des Pâquis était lente, de sorte que le rapport aux autorités était à la fois de collaboration mais aussi de confrontation. Il a cité comme exemple une précédente opération de jardin participatif à la rue de la Navigation : l'autorisation d'organiser un moment récréatif et ludique avait été demandée au SEP, mais sans préciser que seraient installés des éléments de végétalisation voulus pérennes, soit de grands sacs de terre végétale plantée de diverses essences. Les organisateurs se sont adressés dans un second temps à Mme BARBEY-CHAPPUIS directement, qui les a renvoyés à déposer une demande de permission a posteriori. C'était ce schéma que les associations avaient voulu reproduire avec la manifestation du 22 juin 2022, à un endroit où en 2003 ou 2004, déjà, Survap avait demandé qu'un arbre soit planté, sans réponse de la part du conseiller administratif alors en place. Compte tenu des lenteurs procédurales, c'était le moyen de démontrer que les habitants pouvaient être partie prenante rapidement dans le processus, étant précisé que l'on ne savait jamais combien de temps prenait l'examen d'une demande d'autorisation comportant des éléments d'installations pérennes, fussent-ils des végétaux.

4.3 M. A___ a relevé qu'il était entré en fonction le 2 mai 2022 à la suite d'un contact avec Mme PERLER dont il avait fait la connaissance dans son cadre professionnel antérieur. C'était un changement de métier, avec de nouvelles tâches et de nouveaux rapports avec les gens à appréhender. Madame L___, était entrée en fonction en novembre 2021. En outre, Mme PERLER achevait son année de mairie le 31 mai 2022 et elle avait également assuré la suppléance de sa collègue Madame Christina KITSOS pendant le congé maternité de cette dernière, s'occupant durant cette période de deux départements. En outre, la particularité du DACM était d'avoir une codirection administrative. Or, l'une des codirectrices était en congé maternité jusqu'au mois de septembre 2022, et son retour coïnciderait avec l'arrivée de la nouvelle titulaire du

second poste de codirection, actuellement vacant. Mme E___ qui assurait la fonction de codirectrice ad interim, était gravement atteinte dans sa santé et dans l'attente d'une intervention chirurgicale importante.

Par ailleurs, M. A___ a précisé qu'il connaissait M. C___ depuis longtemps, à titre professionnel, car celui-ci était actif dans le domaine de la mobilité, thème qu'il couvrait alors pour la Tribune de Genève.

5. Les faits

Il ressort des documents produits et des déclarations recueillies les faits exposés ci-après de manière chronologique.

5.1 Seconde quinzaine de mai 2022

M. A___ est contacté par téléphone par M. C___ qui lui explique envisager une action surprise dans le quartier des Pâquis, avec plantation d'un arbre. Il souhaitait avoir des indications sur le contenu du sous-sol. M. A___ a répondu qu'il devait s'entretenir de cela avec Mme PERLER. Cette dernière a réagi en disant que M. C___ devait « entrer par la bonne porte », à savoir s'adresser directement à elle par courriel. M. A___ a communiqué cette position à M. C___

M. C___ ne s'est pas souvenu s'il avait eu un contact par téléphone avant de s'adresser à Mme PERLER ou juste après. Les associations s'étaient adressées à Mme PERLER parce qu'elles visaient des places de stationnement et que les services de l'aménagement et de la mobilité étaient dans son dicastère. C'était aussi, selon M. D___ parce qu'elle était « en quelque sorte » la référente pour le plan climat de la Ville de Genève

5.2 20 mai 2022

Utilisant le formulaire, M. C___ a déposé, au nom d'actif-trafiC, une demande de permission de manifestation auprès du SEP. Sous les rubriques dédiées, il est indiqué qu'il s'agissait d'une manifestation de type fête de quartier tout public et gratuite, intitulée « Climat urbain aux Pâquis », dont le déroulement était prévu le 22 juin 2022 sur des places de stationnement, devant le 22 rue des Pâquis. Son descriptif mentionnait une occupation festive et conviviale des places de stationnement, avec chantier participatif, ainsi qu'une distribution d'information concernant les îlots de chaleur urbains et l'initiative 182 « Climat urbain ». Il était prévu d'occuper le trottoir et les places de stationnement entre 10h00 et 20h00.

M. C___ n'avait pas indiqué l'intention de dégrapper et de planter un arbre car les associations souhaitaient, d'une part, obtenir préalablement l'aval du DCAM et craignaient, d'autre part, que la seule indication dans la demande entraîne un refus immédiat.

5.3 24 mai 2022

Madame J___ au SEP en charge d'instruire la demande susmentionnée, a adressé à M. C___ un courriel lui indiquant notamment qu'il devait prendre contact avec le service logistique et manifestation (ci-après : LOM) afin de sécuriser le périmètre utile, contacter une société de signalisation pour la réservation des places, et préciser les heures de montage et démontage de la manifestation.

Il ne ressort pas du dossier de permission produit que d'autres services municipaux aient été consultés par le SEP dans le cadre de l'instruction de la demande.

5.4 25 mai 2022 :

5.4.1 M. C___ a adressé un courriel à Mme PERLER, expliquant qu'actif-trafiC, dans le contexte de l'urgence climatique, souhaitait mettre sur pied une série d'actions symboliques participatives dans les quartiers, notamment désimpermeabiliser une partie de la voie publique dévolue au trafic motorisé. L'association souhaitait ainsi mener une action, en collaboration avec des associations d'habitant-e-s des Pâquis, le 22 juin 2022, consistant à occuper 7 places de parking voiture

et moto devant le 22, rue des Pâquis, afin d'y déployer plusieurs activités participatives et ludiques pour les passant-e-s, dont un chantier participatif, lors duquel tout ou partie d'une ou plusieurs places de stationnement seraient dégrappées pour y planter un arbre. Les organisateurs étaient en train d'étudier la faisabilité technique et matérielle et souhaitaient le faire « si possible » avec l'accord des services de Mme PERLER. Ils avaient avant tout besoin d'une bonne collaboration avec eux afin d'assurer le bon déroulement de l'action. Ils avaient entamé les démarches pour obtenir une autorisation auprès du service concerné de la Ville de Genève, mentionnant l'idée d'un chantier participatif, mais sans entrer dans les détails, car ils souhaitaient contacter Mme PERLER auparavant.

5.4.2 En marge d'une séance de direction, lors d'une séance réunissant la magistrate, M. A__ Mme E__ en qualité de co-directrice ad interim, et M. B__ le projet annoncé par M. C__ a fait l'objet d'une discussion, dont il est ressorti qu'il fallait dissuader les associations de planter un arbre et les convaincre de mener une action symbolique. Il ne s'agissait pas de les dissuader de toute manifestation. Le dossier a alors été pris en charge par Mme E__ et M. B__ Copie du message de M. C__ leur a été transmise.

5.5 27 mai 2022

5.5.1 M. C__ a communiqué à Mme J__ les informations requises et lui a indiqué avoir pris contact avec le LOM.

5.5.2 Mme PERLER a accusé réception du courriel que M. C__ du 25 mai 2022, qui « entrait en résonance avec son action politique ». Elle laissait le soin à ses services « d'évaluer la faisabilité sur les plans technique et légal d'une telle action dans l'espace public dans un délai aussi restreint ». Cette réponse a été élaborée en collaboration avec M. A__ Outre ce dernier, Mme E__ M. B__ ainsi que MM. F__ K__ et H__ étaient en copie de la réponse de Mme PERLER.

Mme PERLER a précisé qu'il s'agissait d'une réponse diplomatique, destinée à ne pas fermer la porte mais il n'était pas possible pour elle d'envisager une telle action avec des délais aussi restreints et sans en étudier tous les aspects.

C'est le lieu de mentionner qu'après avoir répondu à M. C__ le 27 mai 2022, Mme PERLER a suivi informellement l'évolution du dossier. Les retours, toujours de manière informelle, de Mme E__ et de M. B__ étaient, en substance, que l'un et l'autre avaient le sentiment que les associations avaient compris le message pour ce qui était de la planter un arbre, mais n'en savaient pas plus sur ce qu'elles allaient entreprendre.

5.6 7 juin 2022

M. C__ a demandé au SEP à pouvoir bénéficier de la gratuité pour la manifestation du 22 juin 2022.

5.7 9 juin 2022

Le SEP a délivré à actif-traffic la permission sollicitée, définissant son objet comme « l'utilisation du domaine public par l'installation de diverses activités ludiques dans le cadre de la journée sans voitures », avec montage le 22 juin 2022 dès 10h00 et démontage terminé le même jour à 21h00 au plus tard, d'un « espace de détente sur place de stationnement » de 10.00 m x 5.00 m, soit 50 m2, au 22 rue des Pâquis.

La validité de cette permission était subordonnée à l'obtention préalable des autorisations de tous les services de la Ville et de l'Etat de Genève concernés par la manifestation, en particulier le département de la sécurité, de la population et de la santé (ci-après : DSPS). Elle était soumise à diverses conditions, dont notamment le strict respect de la législation en vigueur, l'engagement des personnes en charge de l'organisation à rendre le site nettoyé et en parfait état à la fin de l'évènement. Les éventuelles déprédations occasionnées au domaine public leur seraient facturées. Il était précisé que s'il s'avérait que les informations transmises par les personnes en charge de l'organisation n'étaient pas conformes à la nature de l'évènement ou à sa concrétisation sur le terrain, et que, dès lors, « l'un ou l'autre des concepts prévus par la loi aurait dû être déposés par leurs soins auprès des instances cantonales compétentes », la permission devait être considérée comme nulle et non avenue.

La demande de gratuité des montants dus pour la mise à disposition du domaine public avait été soumise à la magistrature dont dépendait le SEP et elle avait accordé l'exemption des taxes d'empiètement.

5.8 16 juin 2022

5.8.1 Une réunion s'est tenue entre M. B__ et Mme E__ et quatre représentant-e-s des associations organisatrices, soit MM. C__ et F__ ou K__ pour actif-TrafiC et Mme G__ et M. D__ pour Survap.

Les déclarations des participant-e-s entendu-e-s présentent des nuances sur le contenu de cette séance, qui n'a pas l'objet d'un procès-verbal ou d'un compte-rendu :

a. Selon M. B__ , les associations avaient indiqué qu'elles étaient au bénéfice d'une permission de manifestation avec occupation de cinq places de stationnement délivrée par le SEP, et qu'elles avaient l'intention de planter un arbre. Les représentant-e-s du DCAM ayant reçu mission de dissuader les associations de planter des arbres, M. B__ avait exclu cette possibilité. Les associations avaient essayé d'argumenter, en se référant à l'avis d'un architecte qu'elles avaient consulté, mais, se fondant sur le plan des réseaux qu'il avait avec lui, M. B__ avait clairement exposé que ce n'était pas possible eu égard à l'âge des réseaux et l'inconnue quant à leur état. Mme E__ et lui-même avaient ensuite orienté la discussion, devenue moins formelle, vers la recherche d'autres solutions. Les associations avaient évoqué la possibilité de dégrapper le bitume. Il leur avait dit que ce n'était une bonne solution car cela portait atteinte au domaine public, tout en leur disant qu'elles savaient ce qu'elles faisaient. Il leur avait aussi suggéré d'installer une bordure de bois ou de béton dans l'alignement du trottoir et de remplir l'espace isolé de terre végétale pour y planter ce qu'elles voulaient, y compris un arbre en pot. La réunion s'était terminée par l'indication que les représentant-e-s du DACM attendaient la détermination des associations sur ce qu'elles allaient faire, et celles-ci avaient répondu qu'elles allaient réfléchir. Elles n'avaient pas dit qu'elles renonçaient à planter un arbre.

b. M. C__ a déclaré que les associations avaient répété leur intention exprimée dans le courriel du 25 mai 2022 et l'administration avait exclu d'entrée de cause la plantation d'un arbre à l'endroit envisagé. Les associations s'étaient de leur côté renseignées sur ce sujet et elles savaient que ce serait compliqué de réaliser ce projet en raison de ce qui se trouvait en sous-sol, sans même penser aux canalisations. La profondeur raisonnable pour planter un arbre n'apparaissait pas suffisante. Il était en outre exclu de prendre des risques. Ensuite, il avait compris de la discussion qu'une intervention sur la couche supérieure de la chaussée, soit environ 10 cm d'asphalte, ne présentait pas de risques et qu'on leur avait dit qu'ils pouvaient y aller. L'idée de recouvrir l'espace dégagé de terre végétale pour y mettre un jardin fleuri avait bien été évoquée, ainsi que d'autres projets à d'autres endroits. La permission délivrée par le SEP avait été mentionnée, mais il n'avait pas souvenir qu'il ait été question de s'adresser à nouveau à ce service à la suite de la réunion, en fonction des éléments obtenus de la part des services du DCAM.

c. D'après M. D__ à la date de la réunion, les associations avaient déjà renoncé à planter un arbre, après avoir pris l'avis d'un architecte proche d'actif-trafiC, selon lequel ce n'était pas faisable à cet endroit, et en ont fait part à M. B__ après que celui-ci avait expliqué que ce n'était pas possible en raison du caractère complexe et du risque d'une telle action. Ce dernier avait ensuite ajouté que si on dégrappait sur une profondeur de 5 à 10 cm, il n'y aurait pas de danger, mais que le mieux serait de mettre de la terre en surface et de planter dessus. Il n'avait pas dit que les associations pouvaient dégrapper, ni ne les avait encouragées à le faire. C'était une intervention au niveau de l'information. Les associations n'avaient plus rien dit sur le moment et avaient écouté. M. B__ ne leur avait pas demandé de lui communiquer leurs intentions. Par la suite, les représentant-e-s des associations avaient discuté de ce qu'ils/elles allaient faire. Ayant compris qu'un dégrappage en surface ne présentait pas de danger, ils/elles s'étaient dit que cela pouvait se faire. Il y avait de toute façon l'idée de faire quelque chose de non conventionnel, qui « attaque le goudron » et libère de l'espace pour la végétalisation.

d. Mme E__ a relaté qu'au début de la réunion, les représentant-e-s des associations avaient expliqué le contexte général de leur action et lorsqu'ils ont exprimé l'idée de planter des arbres, M. B__ et elle-même avaient expliqué que cela n'était pas possible et que c'était dangereux en raison des réseaux souterrains existants, dont les plus anciens n'étaient pas aussi bien cartographiés que les récents, en particulier s'agissant de la profondeur de leur implantation. Il lui

semblait que les organisateurs avaient assez facilement renoncé au projet de plantation d'arbres. La discussion avait été consacrée en majeure partie à des problématiques générales de végétalisation, d'aménagement des quartiers centraux, de place la mobilité douce en lien avec les places de stationnement, etc. M. B___ leur avait conseillé de se limiter à une action symbolique, sans qu'elle ait souvenir qu'il ait donné un exemple. Dans le cours de la discussion, le mot « dégrappage » avait été prononcé. Sans qu'elle puisse se souvenir comment le sujet avait été amené, elle se rappelait que M. B___ avait évoqué la notion de profondeur. À aucun moment elle n'avait dit aux représentant-e-s des associations qu'ils/elles étaient formellement autorisé-e-s à dégrapper et il ne lui semblait pas non plus que M. B___ l'ait dit. Les services du DACM n'avaient au demeurant pas compétence d'autoriser au détour d'une séance un tiers à dégrapper, ce genre d'action étant soumis à une procédure formelle d'autorisation. C'était alors dans le cours d'une discussion à bâtons rompus avec des gens qui savaient ce qu'ils pouvaient faire de manière licite. Mme E___ a précisé à cet égard, qu'au moment de rencontrer ses interlocuteurs-trices, elle savait que M.C___ qu'elle ne connaissait pas personnellement auparavant, était très engagé et très expérimenté et il en allait de même de Mme G___ qui siégeait au Conseil municipal de la Ville de Genève depuis plusieurs législatures et avait eu l'occasion de présider la commission de l'aménagement. M. B___ et elle-même avaient donc affaire avec des militants sachant très bien que la plantation d'arbres, telle qu'imaginée, n'avait pas un caractère licite. Dans cet esprit, ni M. B___, ni elle-même n'avaient prononcé le mot « interdiction » par rapport au dégrappage, mais avaient uniquement exclu la plantation d'arbres en raison du danger.

Les représentant-e-s des associations leur avaient dit être au bénéfice d'une autorisation du SEP, sans la leur montrer. D'après leurs explications, il s'agissait d'une simple permission de manifester dans un espace donné et il n'était pas question de travaux.

5.8.3 Le même jour, M. A___ a été contacté par téléphone par M. C___ qui l'avait informé avoir rencontrés les services du DACM, et que ces derniers étaient d'accord un éventuel dégrappage en surface. Il voulait s'assurer à cet égard que tout était en ordre aussi du côté de Mme PERLER. M. A___ a répondu qu'il allait en parler à la magistrate.

M. C___ qui situe cet entretien aux alentours du 20 juin 2022, a indiqué que son objet était d'avoir confirmation que les représentant-e-s des associations avaient bien compris ce qui était ressorti de la réunion susmentionnée. Cela parce qu'il n'y avait pas d'autorisation écrite, ni de procès-verbal de la réunion. Il avait expliqué à M. A___ leur intention. Son interlocuteur ne s'était pas déterminé immédiatement et l'avait recontacté plus tard. De ce que M. C___ a alors compris, les associations pouvaient très exceptionnellement procéder à l'action envisagée, soit un dégrappage suivi d'une végétalisation. Il avait demandé si Mme PERLER avait donné son aval, mais ne se souvient pas de la formulation de la réponse. Sa substance correspondait à ce qui précède.

5.9 17 – 21 juin 2022

5.9.1 A une date qu'il n'a pas été en mesure de préciser mais située entre le 17 et le 21 juin 2022, M. B___ a eu un autre échange que celui mentionné ci-dessus sous ch. 5.8.3. avec M. A___ qui l'avait contacté par téléphone, lui demandant si on pouvait valider un dégrappage. Il lui avait répondu un peu brutalement, étant pressé, que les demandeurs savaient ce qu'ils avaient à faire et étaient « de grands garçons ».

5.9.2 En fin d'après-midi, le 17 juin 2022, à l'occasion d'un échange avec Mme PERLER, M. A___ a évoqué l'entretien de la veille avec M. C___ La magistrate a indiqué que si c'était en ordre pour ses services, ça l'était aussi pour elle.

Selon Mme PERLER, M. A___ lui avait rapporté que M. C___ avait indiqué que selon les services du DCAM, il était possible de dégrapper une portion de bitume, que ceux-ci étaient d'accord et qu'il souhaitait s'assurer que son département ne porterait pas plainte en cas de passage à l'acte. Elle avait alors en tête la manifestation bon enfant décrite dans les flyers et n'avait pas tout de suite réalisé ce que cela impliquait.

Le même soir, M. A___ rappelé M. C___ pour lui dire que Mme PERLER était d'accord. Ce dernier lui ayant alors demandé si elle n'allait pas appeler la police, M. A___ a répondu en substance que ce ne serait pas le cas puis qu'elle était d'accord.

5.10 22 juin 2022

5.10.1 Lorsque les membres des associations, dont MM. C___ et D___ sont arrivés sur place, la zone avait été marquée par une entreprise spécialisée, conformément à la permission obtenue, mais il n'y avait pas de membres des services municipaux. La surface sur lesquelles les associations comptaient intervenir avait, quant à elle, été délimitée par les membres de celles-ci au moyen de rubalise et de cônes. Elles n'avaient pas fait appel à une entreprise pour procéder au dégrappage, car parmi les personnes présentes, certaines savaient utiliser le matériel nécessaire, lequel avait été emprunté. Leur équipement était similaire à celui utilisé par les entreprises et M. D___ a précisé que deux véhicules de la police municipale avaient passé sans s'arrêter durant l'opération, qui avait commencé vers 10h00, jusque vers 12h15. La police municipale s'était présentée peu après cet arrêt et avait demandé de produire la permission. La police cantonale est ensuite arrivée et avait demandé la production d'une autorisation d'ouverture de chantier. Il y avait eu un contrôle d'identité des personnes présentes. Le dépôt de plainte était intervenu plus tard, une heure à une heure et demie après l'intervention policière. Cela avait entraîné l'interpellation de M. C___ qui s'était présenté comme organisateur.

Dans l'après-midi, entre 15h00 et 20h00, les associations étaient parvenues à construire un espace végétalisé, dans des bacs en bois à fond en plastique remplis de terre végétale, dans laquelle les gens ont planté les plantons qu'ils avaient apporté et des enfants ont fait des dessins sur le thème de la végétalisation. Un de ces bacs avait été porté au 4 rue de l'Hôtel-de-Ville.

5.10.2 Mme PERLER a déclaré qu'elle avait appris de qui se passait aux Pâquis au cours de la séance hebdomadaire du Conseil administratif. Il y avait eu immédiatement une discussion au sein du collège exécutif au sujet d'un éventuel dépôt de plainte pénale, sans qu'une décision soit prise à ce sujet, dans l'attente de savoir ce qui s'était passé au niveau de l'administration.

Entre 13h30 et 14h00, Mme PERLER avait eu un entretien avec Mme BARBEY-CHAPPUIS, Mme L___ de la police municipale, et M. B___ Il en était ressorti que les associations n'avaient pas été autorisées à dégrapper. Cette information ayant été communiquée au Conseil administratif, ce dernier avait décidé, à une majorité de 4 contre 1, de déposer plainte pénale.

5.10.3 Monsieur A___ a relaté avoir eu, le 22 juin 2022 plusieurs échanges par téléphone en lien avec le dégrappage :

a. Contacté par Mme PERLER afin qu'il joigne M. B___ pour l'informer de de se rendre à l'entretien susmentionné, M. A___ avait informé son interlocutrice, dans le cours de la conversation, avoir transmis l'accord pour le dégrappage. Elle lui avait répondu n'avoir jamais autorisé cela.

b. Lorsqu'il avait pu atteindre M. B___ pour l'aviser de l'entretien, il lui avait demandé ce qui avait été dit aux associations, vu ce qui était en cours aux Pâquis. M. B___ lui avait répondu qu'une action symbolique avait été évoquée et qu'il avait suggéré de poser un cadre en bois et de le remplir de terre végétale pour planter quelque chose dessus, ce pourquoi il n'y aurait pas d'autorisation formelle.

c. M. A___ avait ensuite contacté Mme E___ qui s'apprêtait à entrer en séance, et lui avait demandé s'il avait été dit aux associations qu'il était possible de dégrapper, ce à quoi elle a répondu par l'affirmative.

Mme E___ a déclaré se rappeler un appel de M. A___ au sujet d'un communiqué de presse par rapport au dégrappage. Il avait été question du fait que M. B___ et elle-même n'avaient pas été aussi précis et catégoriques sur les aspects juridiques d'un dégrappage qu'il/elle l'avaient été pour la plantation d'un arbre. Elle ne se souvenait de questions particulières de M. A___ mais elle était certaine de ne pas lui avoir dit, d'une quelconque manière, qu'il/elle avaient autorisé le dégrappage.

d. Dans le même laps de temps, M. A___ avait par ailleurs reçu un appel de M. C___ fâché, lui demandant ce qui se passait, la police étant sur place. M. A___ lui avait répondu que les choses avaient mal tourné et qu'il en était désolé.

e. Sans pouvoir se rappeler quand, M. A__ avait en outre informé Mme PERLER de la divergence entre M. B__ et Mme E__ mais il ne souvenait pas de la réaction de la conseillère administrative.

5.11 27 juin 2022

5.11.1 Une séance s'est tenue, réunissant Mme BARBEY-CHAPPUIS, Mme PERLER, M. B__ M. C__ M. F__ M. D__ Monsieur H__ et/ou Mme G__, à l'initiative des associations.

Comme pour la réunion du 16 juin 2022, les déclarations des personnes entendues présentent quelques nuances sur son contenu.

a. Selon Mme PERLER, M. C__ avait pris l'initiative de cette rencontre. Son objet était d'échanger sur ce que les associations avaient compris dans le cadre de leurs discussions avec les services municipaux et de « sortir par le haut ». Au cours de la séance, il était apparu que les représentant-e-s des associations et M. B__ et n'étaient pas d'accord sur ce qui était ressorti de la réunion du 16 juin 2022 : les premier-ères avaient compris qu'elles pouvaient dégrapper, le second a indiqué qu'il avait proposé d'installer des linteaux retenant de la terre végétale sur laquelle des fleurs pouvaient être plantées. Une telle installation n'avait pas d'impact dégradant sur la chaussée et n'entraînait que du nettoyage. Il n'avait pas été question pour lui de permettre quelque chose d'illicite. Les associations souhaitaient par ailleurs que la Ville de Genève retire sa plainte et qu'il y ait une communication commune, sur le modèle de ce qui s'était fait un peu avant entre le rectorat de l'université de Genève (ci-après : le rectorat) et les associations d'étudiant-e-s (cf. sur ce point : <https://www.unige.ch/communication/communiqués/2022/luniversite-et-ses-etudiant-es-reaffirmation-les-valeurs-de-linstitution>). La réunion s'était terminée dans l'attente des magistrats de propositions des associations concernant la participation au règlement du dommage et la communication commune.

b. Pour M. B__ l'objet de la réunion était de déterminer ce qui avait été dit le 16 juin 2022. Les représentant-e-s des associations avaient soutenu avoir l'accord de l'administration pour le dégrappage. Lui-même avait indiqué qu'il n'y avait pas eu d'accord et précisé que Mme E__ avaient été très clair sur l'impossibilité de planter un arbre et pas aussi strict-e-s sur le reste, parce qu'il-elle étaient dans une logique où il appartenait aux associations de préciser leurs intentions de manière à ce que l'administration puisse se déterminer formellement sur leur projet. Survap avait dit vouloir assumer ses actes mais sans reconnaître qu'il n'y avait pas eu d'accord formel de l'administration. La réunion s'était terminée dans conclusion et sans accord. A son issue, Mme BARBEY-CHAPPUIS lui avait demandé de lui communiquer le coût total de la réparation, soit CHF 3802. – TTC, ce qu'il avait fait le lendemain par courriel.

c. M. C__ a relaté que les associations avait pris contact avec Mme PERLER et BARBEY-CHAPPUIS pour avoir rapidement un entretien dont l'objet était de sortir la tête haute. Les associations avaient évoqué le malentendu au sujet de l'autorisation de dégrapper : elles avaient expliqué ce qu'elles avaient compris et M. B__ avait indiqué qu'il les avait découragées de porter atteinte au domaine public mais ne leur avait pas interdit. La discussion avait porté également sur un retrait de la plainte pénale, en suggérant de s'inspirer du mode de résolution du litige intervenu entre l'université de Genève et les associations d'étudiants. Mme BARBEY-CHAPPUIS leur avait demandé si elles entraient en matière sur une participation à la remise en état. La réunion avait pris fin sur l'idée que les associations allaient discuter de cette participation et qu'elles élaboreraient un projet de déclaration commune. Dans le suivi de la séance, les associations avaient adressé le projet précité et indiqué qu'elles étaient prêtes à participer aux frais de remise en état.

d. Pour M. D__ l'optique de l'entretien, sollicité par les associations, était d'entamer le dialogue avec Mme PERLER et BARBEY-CHAPPUIS, pour réexpliquer le sens de l'action, et la replacer dans son contexte, souligner qu'elles avaient été relativement transparentes dans leurs intentions, obtenir le retrait de la plainte pénale déposée par la Ville de Genève, en précisant que les associations étaient prêtes à participer aux frais de remise en état, et se mettre d'accord sur un texte commun, sur le modèle de ce qui s'était fait peu auparavant entre le rectorat de l'université et l'association des étudiant-e-s. Elles avaient admis le caractère non conventionnel de leur action mais en avaient revendiqué la légitimité. La discussion s'était bien passée. Les représentant-e-s des associations avaient répété ce que M. B__ leur avait dit le 16 juin 2022 et ce dernier avait donné une version

identique à la leur. A la fin de la réunion, Mme BARBEY-CHAPPUIS avait dit qu'elle attendait leur proposition de texte commun.

5.11.2 Par courriel du 28 juin 2022 adressé à Mmes CHAPPUIS-BARBEY et PERLER, les associations, soit Mme G___ et M. H___ pour Survap et MM. C___ et F___ pour actif-traffic, ont indiqué qu'elles entraient en matière pour une participation aux frais de remise en état de la chaussée si la Ville de Genève d'engageait à retirer toute plainte pénale suite à l'action du 22 juin 2022 et à signer avec elles un texte commun dont un projet était joint.

6. Appréciation

Au vu de ce qui précède, on peut retenir ce qui suit :

6.1 Une permission d'utilisation du domaine public a été demandée le 20 mai 2022 par actif-traffic en vue de la manifestation du 22 juin 2022. Son objet a été sciemment décrit de manière incomplète, en omettant de mentionner l'intention de dégrapper et de planter un arbre.

La permission délivrée le 9 juin 2022 par le SEP sur la base des éléments en sa possession n'autorisait pas la bénéficiaire à porter atteinte à l'intégrité du domaine public.

6.2 L'intervention de M. B___ le 16 juin 2022, spontanée ou sur question des représentant-e-s des associations, au sujet du dégrappage, s'inscrivait dans l'optique de l'appréciation d'un risque : planter un arbre était une action dangereuse dont les associations devaient être dissuadées, alors que dégrapper le bitume à cet endroit ne présentait pas de risques.

L'indication en cours de discussion élargie à plusieurs sujets, qu'il était possible de dégrapper sans danger, ne pouvait être comprise comme une autorisation de le faire, pas plus que le fait que ni Mme E___ ni M. B___ n'aient exclu expressément une telle possibilité comme ils l'avaient fait pour la plantation, ne pouvait être interprété comme une autorisation implicite, ce d'autant que la compétence de statuer en matière de permission d'usage du domaine public ne leur appartenait pas. Les procédures en matière d'utilisation du domaine public sont écrites et empreintes de formalisme, ce que savaient les représentant-e-s des associations, qui n'en étaient pas à leur première expérience en matière de manifestation sur le domaine public. Il-elle-s ne pouvaient ainsi ignorer que les deux représentant-e-s du DCAM n'avaient pas compétence d'autoriser sans autre et oralement une action non conforme au contenu de la permission du 9 juin 2022. M. D___ a d'ailleurs bien compris ce qu'il en était. À supposer que la situation n'ait pas été aussi claire pour tout le monde, il était aisé de demander et obtenir rapidement des éclaircissements et précisions par courriel à Mme E___ et/ou M. B___, plutôt que par une démarche orale auprès conseiller personnel de Mme PERLER pour obtenir de cette dernière la confirmation de la position, telle que comprise, de ses services. Elle ne pouvait en effet valider ce que ses services n'avaient pas compétence de décider.

6.3 La permission du 9 juin 2022 n'ayant fait l'objet d'aucune demande de complément après la réunion du 16 juin 2022, les associations n'étaient au bénéfice d'aucune autorisation valable de procéder à un dégrappage du bitume le 22 juin 2022.

6.4 L'appréciation des motifs pour lesquels les personnes impliquées dans les faits examinés ont agi, ou se sont abstenues d'agir, n'entre pas dans le champ de la présente enquête.



Christine Junod