

Ville de Genève PRD-115/PRD-116 A/B/C

Conseil municipal

30 janvier 2018

Rapports de majorité et de minorités de la commission des finances chargée d'examiner:

- **le projet de délibération du 8 mars 2016 de M^{me} Natacha Buffet-Desfayes: «Le statut du personnel de la Ville de Genève doit respecter la Constitution» (PRD-115 A);**
- **le projet de délibération du 8 mars 2016 de M^{me} et MM. Pascal Spuhler, Daniel Sormanni, François Bärtschi, Claude Jeanneret, Carlos Medeiros, Jean-Philippe Haas, Danièle Magnin, Laurent Leisi et Amar Madani: «Employés de la Ville de Genève: pour l'application d'une laïcité respectueuse de nos concitoyens et conforme à notre culture traditionnelle» (PRD-116 A).**

A. Rapport de majorité de M^{me} Anne Carron.

Le projet de délibération du 8 mars 2016 (PRD-115) a été renvoyé par le plénum en urgence à la commission des finances le même jour. La commission l'a examiné lors de ses séances du 12 avril et du 6 septembre 2016. La commission ayant décidé lors de cette dernière séance de geler l'objet, les travaux ont repris le 29 novembre 2017.

Le projet de délibération du 8 mars 2016 (PRD-116) a quant à lui été renvoyé le 5 avril 2016 à la commission des finances par une procédure de renvoi direct. La commission l'a examiné aux dates suivantes: 11 mai, 6 septembre 2016 et 29 novembre 2017. La commission a également décidé de le lier au PRD-115, vu que les deux objets ont trait à la même thématique.

Les séances ont eu lieu sous les présidences successives de MM. Jacques Pagan, Daniel Sormanni et Simon Brandt. Les notes de séance ont été prises par MM. Nicolas Rey et Jorge Gajardo, procès-verbalistes, que la rapporteuse remercie de la qualité de leur travail.

Rappel des projets de délibérations

PROJET DE DÉLIBÉRATION PRD-115

Considérant:

- que la nouvelle Constitution cantonale est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2013;
- que l'article 3 de ladite Constitution indique en son premier alinéa: «L'Etat est laïque. Il observe une neutralité religieuse»;

- que, au sens de cette Constitution, l'Etat désigne tant le Canton que les communes;
- que le personnel de l'Etat est tenu, en tant qu'agent de ce dernier, d'observer également une neutralité religieuse;
- que le statut du personnel de la Ville de Genève ne précise pas l'obligation faite aux employés communaux d'observer une neutralité religieuse;
- qu'il est indispensable de mettre au plus vite le statut du personnel en conformité avec les dispositions constitutionnelles genevoises,

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 1, lettre w), et alinéa 2, de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition d'une de ses membres,

décide:

Article unique. – Le statut du personnel de la Ville de Genève est modifié comme suit:

«Art. 83 Attitude générale

»² (*nouveau*) Les membres du personnel s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des propos ou des signes extérieurs lorsqu'ils sont en contact avec le public.»

PROJET DE DÉLIBÉRATION PRD-116

Considérant:

- que la laïcité est le principe de séparation de l'Etat et de la religion, et garantit donc l'impartialité ou la neutralité de l'Etat à l'égard des confessions religieuses;
- que ce principe, par extension lorsqu'on parle de l'Etat, concerne également les municipalités ou les institutions de droit public;
- que la laïcité est définie clairement dans la Constitution genevoise, en son article 3, «Laïcité»:

«¹ L'Etat est laïque. Il observe une neutralité religieuse.

»² Il ne salarie ni ne subventionne aucune activité cultuelle.

»³ Les autorités entretiennent des relations avec les communautés religieuses.»

- la définition du Larousse: «Conception et organisation de la société fondée sur la séparation de l'Eglise et de l'Etat et qui exclut les Eglises de l'exercice de tout pouvoir politique ou administratif et, en particulier, de l'organisation de l'enseignement»;
- que l'on a constaté, depuis quelques années, la présence de femmes voilées accompagnant les enfants lors du cortège des promotions, alors que l'interdiction du port du voile est clairement signifiée;
- qu'une employée municipale en contact avec le public a été autorisée à porter le voile par le Conseil administratif,

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 2, de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article unique. – Le statut du personnel de la Ville de Genève est modifié comme suit:

«Art. 83 Attitude générale

»² (*nouveau*) Les membres du personnel s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des propos ou des signes extérieurs lorsqu'ils sont en contact avec le public.»

Séance du 12 avril 2016

Audition de M^{me} Natacha Buffet-Desfayes, auteure du projet de délibération PRD-115

M^{me} Buffet-Desfayes remercie les membres de la commission des finances de lui permettre d'expliquer plus en détail la teneur du projet de délibération PRD-115 ainsi que le contexte qui a amené à sa rédaction et à son dépôt. Elle rappelle tout d'abord la polémique soulevée par le fait qu'il a été découvert qu'une personne travaillant pour la Ville de Genève portait un signe manifestant une appartenance religieuse – lors d'une certaine période – alors qu'elle était en contact avec le public. Cet événement lui a permis de s'apercevoir qu'une lacune existait dans les statuts du personnel de la Ville de Genève. C'est pourquoi elle a déposé le texte en question, afin de préciser que les membres du personnel sont

tenus de s'abstenir de signaler leur appartenance religieuse par des propos ou des signes ostentatoires, lorsqu'ils sont en contact avec le public. Elle estime que cette importante précision repose sur une idée de cohérence avec la Constitution cantonale qui précise que toutes les composantes de l'Etat doivent être laïques. De plus, cette précision permettrait de mettre fin à toutes les discussions soulevées par la problématique et les interprétations en lien avec la notion de laïcité et à tout ce qui pourrait être considéré de l'extérieur comme du débordement ou du laxisme. Elle rappelle qu'elle est elle-même fonctionnaire et que cette question la touche donc personnellement. Elle précise également que son texte ne vise en aucun cas la sphère privée.

Questions des commissaires

Un commissaire se demande où en est le débat cantonal. Est-ce que ce projet de délibération PRD-115 ferait encore sens, dans l'éventualité où un projet de loi cantonale serait adopté entre-temps?

M^{me} Buffet-Desfayes confirme qu'un projet de loi cantonale est sorti de la phase de préconsultation et qu'il pourrait être adopté à l'automne prochain. Néanmoins, elle rappelle l'incertitude relative aux travaux parlementaires et à leur calendrier. C'est pourquoi elle estime que cette précision lui paraît très importante même si elle ne devait exister que pour une période de six mois. De plus, ce texte pourrait signaler la volonté de la Ville d'aller dans le sens du Canton et de couper court à toutes les discussions qui peuvent parasiter le débat sur la laïcité.

Le même commissaire demande en quoi consiste précisément le projet de loi cantonale.

M^{me} Buffet-Desfayes répond qu'il existe deux projets de loi. Son texte se base sur le projet de loi relatif à la laïcité de l'Etat (en annexe) qui précise la notion d'abstention pour le personnel de l'Etat. La Ville étant une composante de l'Etat, ce projet de loi aurait des conséquences pour la municipalité. Elle répète qu'il lui paraît important que ce projet de délibération occupe le terrain afin d'éviter toute imprécision jusqu'à l'adoption de la loi cantonale.

Le commissaire se demande en quoi une modification du règlement de la fonction publique cantonale pourrait avoir des conséquences pour la Ville.

M^{me} Buffet-Desfayes rappelle que le projet cantonal porte sur toutes les composantes de l'Etat, c'est-à-dire y compris les communes, comme le précise l'article 4 de la nouvelle Constitution de juin 2013.

Le président se demande de qui émane le projet de loi pendant devant le Grand Conseil.

M^{me} Buffet-Desfayes répond que le projet de loi sur la laïcité de l'Etat émane du Conseil d'Etat tandis que l'autre (qui porte plus largement sur la notion de laïcité) émane de députés (en annexe).

Une commissaire se demande si l'auteure du projet de délibération PRD-115 a tenu compte de l'article 18 du Statut du personnel de la Ville de Genève, qui stipule qu'aucune modification du règlement ne peut se faire sans consultation préalable des partenaires sociaux. Elle informe qu'elle a déjà été approchée par une représentante du Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs (SIT) qui a exprimé ses inquiétudes au sujet du projet de délibération PRD-115.

M^{me} Buffet-Desfayes répond qu'elle n'avait pas connaissance de cet article, mais qu'elle est tout à fait encline à entreprendre les consultations nécessaires. Elle précise toutefois que cela ne remet pas en question la volonté qu'elle exprime au travers de ce texte. Elle demande à la commissaire de qui il s'agit lorsqu'elle parle de «partenaires sociaux».

La commissaire précise qu'il s'agit de la représentante de la commission du personnel de la Ville au sein du SIT.

Elle poursuit en rappelant qu'un arrêt du Tribunal fédéral, en lien avec la problématique dont il est question ici, vient de tomber. Cette jurisprudence porte sur le cas d'une élève qui avait été renvoyée de son école parce qu'elle y portait un foulard et conclut que le voile n'a pas nécessairement une connotation religieuse islamique, mais qu'il pouvait être considéré comme «polysémique». A ce titre, l'élève doit donc être réintégrée à sa classe. Elle rappelle que laïcité signifie séparation de l'Etat et du religieux mais qu'il n'est précisé nulle part que les représentants de l'Etat sont tenus à la même neutralité. Elle aimerait savoir ce que M^{me} Buffet-Desfayes pense de cela.

M^{me} Buffet-Desfayes répond que, en tant qu'enseignante, ce n'est pas la première fois qu'elle se pose ce genre de questions. Elle rappelle qu'il est clairement défini, dans le cadre de l'école, que les enseignants – employés de l'Etat – ne peuvent pas porter ou exprimer quoi que ce soit qui puisse être interprété comme étant l'expression, polysémique ou non, d'une certaine croyance. Ce devoir de retenue et d'exemplarité ne concerne pas les élèves directement car ces derniers peuvent être considérés comme des utilisateurs d'un service public.

La commissaire comprend et rappelle le cas de la France qui a promulgué en 2004 une loi «anti-voile» qui, selon elle, a exclu certaines filles et femmes de l'accès aux études en les reléguant à des fonctions domestiques. Certaines de ces femmes musulmanes ont tenté de négocier en proposant de porter le bandana, ce qui leur a été refusé également. Cette exclusion se base sur un objet considéré comme un signe religieux ostentatoire. Or, elle rappelle qu'une barbe peut également être considérée comme un signe ostentatoire religieux. Même si ces projets

et ces lois reposent sur de bonnes intentions, il peut en résulter des dommages collatéraux importants.

M^{me} Buffet-Desfayes rétorque qu'elle est très concernée par les questions du statut de la femme et par la question d'égalité de traitement entre hommes et femmes, même si elle reconnaît qu'elle voulait éviter d'aborder ce genre de questions qui, selon elle, parasitent le débat. Mais c'est justement pour éviter le genre de débordements décrits par la commissaire qu'elle propose le projet de délibération PRD-115 qui vise à une véritable neutralité de traitement. Elle poursuit en déclarant, au sujet de l'exemple du port de la barbe, que si cette dernière peut être considérée – c'est là qu'intervient une certaine marge d'interprétation – comme étant un signe ostentatoire, alors les personnes gérant le personnel doivent traiter du problème et statuer. Si tout le monde doit s'abstenir alors tout le monde doit s'abstenir, peu importe le degré d'ostentation. Elle conclut en déclarant qu'elle s'opposerait vivement à toute loi qui aboutirait à des conséquences aussi fâcheuses que dans le cas français.

La commissaire se demande en quoi porter un signe ostentatoire témoignant d'une croyance quelconque peut heurter ou être considéré comme une provocation ou du prosélytisme.

M^{me} Buffet-Desfayes répond que la raison principale repose sur le fait que l'Etat est laïque. Dans ce cadre donné, toute personne qui représente l'Etat ou ses différentes composantes ne peut exprimer une croyance, une opinion ou une orientation qui pourrait susciter chez l'utilisateur du service public la peur d'un traitement inégal.

La commissaire rappelle que le Code des obligations réglemente la protection de la personnalité du travailleur et de sa personnalité.

M^{me} Buffet-Desfayes rappelle que le fonctionnaire de l'Etat doit se comporter comme un modèle et ne doit être considéré comme rien d'autre que la fonction qui lui est attribuée.

Une commissaire demande s'il existait une disposition similaire dans le précédent statut du personnel de la Ville et ce qu'il en est dans les autres communes.

M^{me} Buffet-Desfayes estime qu'il ne devait pas exister de disposition similaire dans le précédent statut du personnel, car la suppression d'un article de ce genre aurait fait grand bruit. Concernant les autres communes, elle reconnaît ne pas s'être renseignée et s'en excuse.

Un commissaire déclare, concernant le texte, que la phrase «lorsqu'ils sont en contact avec le public» est bizarre. En effet, il estime qu'il aurait été plus judicieux de préciser «dans le cadre de leurs fonctions», car un code de conduite

s'applique tant avec le public qu'avec les autres collaborateurs et collègues. Il se demande s'il y a une raison d'avoir utilisé cette formulation particulière; est-ce inspiré du projet cantonal?

M^{me} Buffet-Desfayes confirme qu'elle s'est inspirée du projet cantonal qui parle également de «contact avec le public». Elle informe que cette question lui avait déjà été posée, et que la raison pour préciser les choses de cette façon réside dans le fait que les collègues ne sont pas considérés comme des utilisateurs lorsqu'ils sont en service. Elle conclut en déclarant que s'il devait s'avérer, notamment dans le cadre des discussions avec les partenaires sociaux, que cette précision crée une inégalité de traitement avec des collaborateurs qui pourraient également se sentir heurtés, alors il serait tout à fait possible d'adapter le texte.

Une commissaire déclare qu'elle ne comprend ni l'urgence, ni la proportionnalité (un cas avéré), ni la nécessité de ce projet de délibération, étant donné qu'un groupe de travail chargé d'étudier la question a déjà délivré un rapport faisant état de recommandations précises et qu'un projet de loi cantonale est déjà en consultation.

M^{me} Buffet-Desfayes répond qu'elle ne veut pas prendre le risque que les choses traînent à cause du calendrier parlementaire. Elle informe ensuite que s'il s'agit d'un cas avéré dans la presse, elle a néanmoins connu de nombreux autres cas personnellement. De plus, elle n'a pu que regretter que le Conseil administratif n'ait pas voulu participer aux préconsultations alors qu'il le fait la plupart du temps. Elle déplore également le fait que le Conseil administratif se soit retrouvé dans le flou après la publication de l'affaire en question dans la presse. Tous ces éléments mis bout à bout lui ont fait prendre conscience de l'urgence de ce projet de délibération.

Une commissaire se demande, dans l'éventualité où cette disposition serait adoptée, si des sanctions ont été imaginées en cas de non-respect de cette règle. De plus, elle se demande pourquoi M^{me} Buffet-Desfayes a choisi «Attitude générale» comme titre pour l'article, alors que cette formule traduit un jugement de valeur qui ne coïncide pas à ce qu'un règlement doit être.

M^{me} Buffet-Desfayes répond que ce titre est le titre original.

La commissaire poursuit en déclarant que la notion de laïcité est une valeur qui lui est chère, même si elle est peut-être plus tolérante que certaines personnes. A ce titre, elle se demande ce qui est prévu dans l'éventualité où il n'y aurait pas de signe ostentatoire mais plutôt un discours à connotation religieuse.

M^{me} Buffet-Desfayes répond en rassemblant la première et la troisième question.

Elle reprend l'exemple de l'Etat et plus précisément celui de l'enseignement dans lequel elle travaille. Elle déclare qu'elle n'imagine pas de sanction immédiate telle qu'un renvoi ou une exclusion, mais plutôt des niveaux de discussion avec les différents échelons hiérarchiques. Elle rappelle que le fonctionnaire doit agir de manière équitable, neutre et efficace. Si un utilisateur se sent lésé, alors il doit en faire part et une discussion doit avoir lieu afin de clarifier les choses. Elle conclut en déclarant qu'elle ne dispose pas d'exemple de cas où les autorités n'auraient rien entrepris pour régler un problème de ce genre, et que toutes les solutions reposent sur le bon sens.

La commissaire précise sa question. L'Etat a déjà les fonctions décrites par M^{me} Buffet-Desfayes, ce n'est donc pas l'ajout de l'article du projet de délibération PRD-115 qui va modifier drastiquement les choses en garantissant davantage le principe de laïcité. Elle déclare ensuite qu'aucune surveillance n'est possible en ce qui concerne les propos tenus. On ne compte que sur la bonne foi et le professionnalisme du personnel. Ce genre d'article n'est donc pas utile.

Le président souligne le fait que cette question a trait à la discussion quant au fond.

La commissaire le reconnaît et s'en excuse.

Une commissaire se demande dans quel contexte s'intègre ce projet de délibération. Elle estime qu'il n'y a pas d'urgence et que la situation à Genève n'est pas comparable à celle de la France. Ainsi, en cristallisant ce genre de problèmes, on fait l'inverse que de favoriser le dialogue au sein des écoles et ailleurs. De plus, cette problématique ne concerne pas forcément les questions religieuses, mais également les opinions et appartenances politiques.

M^{me} Buffet-Desfayes estime que cela est une bonne idée. Il faudrait en effet réglementer tout ce qui pourrait influencer le traitement des individus par le service public; il serait compliqué d'ajouter les dimensions au concept de laïcité. Concernant l'urgence et le contexte, elle souligne le fait que tous les problèmes ne remontent pas auprès des directions générales et se règlent au sein des écoles. Beaucoup de choses se règlent en effet par la discussion. Mais il est important de garder à l'esprit qu'il existe plus de cas que ce qu'on connaît. De plus, dès que ce genre de problématique éclate publiquement, on assiste à des instrumentalisation du débat qui touchent à des notions de débordement d'une religion par rapport à une autre ou à des notions de féminisme au lieu de ne traiter que de la question de la laïcité qui devrait être la base de toute discussion. Elle répète que même six mois sans précisions représentent une période trop longue.

Une commissaire se demande si le fait de porter le voile peut altérer la qualité du travail de la personne qui le porte.

M^{me} Buffet-Desfayes n’a jamais remis en question le travail accompli par la personne ou son efficacité. Le débat repose «simplement» sur la question de laïcité et d’expression d’appartenance religieuse ou politique.

Le président intervient en soulignant le fait que la discussion porte sur le texte du projet de délibération PRD-115 et non pas sur un cas précis.

La commissaire rétorque que la discussion a trait au principe de laïcité, dont il existe plusieurs interprétations. Elle se demande dès lors ce que M^{me} Buffet-Desfayes pense des femmes policières en Angleterre, qui est, selon elle, un Etat laïque, et qui portent le voile durant leur service. Elle se demande ce que M^{me} Buffet-Desfayes pense de cela et si elle estime qu’il existe plusieurs interprétations de la laïcité.

M^{me} Buffet-Desfayes répond qu’il s’agit d’un choix d’un Etat qui n’est en l’occurrence pas le sien.

Le président intervient en soulignant le fait que l’attention des membres de la commission doit porter sur le texte mais pas sur le concept même de laïcité, d’autant plus que le régime politique britannique ne concerne pas un projet de délibération du Conseil municipal de la Ville de Genève.

La commissaire estime qu’on refuse de répondre aux questions qu’elle a posées.

M^{me} Buffet-Desfayes précise qu’elle ne souhaite pas s’aventurer dans un sujet qu’elle ne maîtrise pas et qu’elle préfère rester dans le cadre du projet de délibération qu’elle est venue présenter.

Une commissaire souligne le fait qu’il serait important de tenir compte de l’alinéa 3 de l’article 3 de la nouvelle Constitution du Canton de Genève, qui stipule que «les autorités entretiennent des relations avec les communautés religieuses». Cet article est le premier, historiquement, à traiter de la laïcité. Elle rappelle que cet apport a suscité un large débat dont le projet de loi sur la laïcité en est l’expression. Ce débat a trait à tous les secteurs de l’Etat, dont elle est également une représentante. Elle rappelle également que sur mandat du conseiller d’Etat Maudet, un groupe de travail sur la laïcité a été mis en place. A ce sujet, elle tient à préciser que le Conseil administratif n’a jamais été sollicité, contrairement à ce qu’a affirmé M^{me} Buffet-Desfayes. On ne peut dès lors pas reprocher au Conseil administratif de ne pas avoir participé à ces discussions. La commissaire estime qu’il faut au contraire saluer le fait que le Conseil administratif ne s’est pas proclamé expert en laïcité et a adopté une attitude plutôt prudente à ce sujet.

M^{me} Buffet-Desfayes précise qu’elle a affirmé qu’elle regrettait qu’il n’y ait pas eu de demande ou d’invitation du Conseil administratif.

La commissaire affirme mieux comprendre ce que M^{me} Buffet-Desfayes a dit. Elle précise qu'elle tenait à souligner le fait que le groupe de travail n'a pas consulté le Conseil administratif durant ses deux ans d'activité.

Elle poursuit en informant que le projet de loi sur la laïcité est soumis au Grand Conseil depuis 2015 et qu'un contre-projet a été proposé par une partie d'Ensemble à gauche (en annexe). Elle se demande ensuite si M^{me} Buffet-Desfayes comprend la notion de laïcité comme étant une «laïcité constructive» ou comme étant une laïcité stricte comme celle qui est appliquée en France.

M^{me} Buffet-Desfayes répond qu'elle partage la même vision que le Conseil d'Etat au sujet de la laïcité, c'est-à-dire qu'elle est partisane d'une «laïcité constructive».

Le président souligne le fait qu'il existe un autre article de la Constitution traitant de la laïcité. Il s'agit de l'article 193 qui stipule à son alinéa 1 que «l'Etat organise et finance un enseignement public, laïque et de qualité».

Suite des travaux

Un commissaire estime que ce projet de délibération n'a pas de sens, dans la mesure où le débat cantonal a déjà lieu. Il considère néanmoins que le Conseil administratif a mis le feu aux poudres en affirmant que, puisqu'il n'existe pas de loi, il fallait autoriser le port du voile. Il souligne ensuite le fait que l'article 18 cité précédemment ne concerne pas le Conseil municipal mais le Conseil administratif, donc cette disposition pourrait être votée immédiatement.

Un commissaire estime que la commission peut voter ce projet de délibération, mais il souhaiterait l'amender dans le sens de son intervention (ndlr: le commissaire souhaite remplacer «lorsqu'ils sont en contact avec le public» par «dans le cadre de leurs fonctions»).

Une commissaire demande officiellement que le SIT soit auditionné.

Un commissaire rappelle que le préambule de la constitution fédérale débute par la phrase suivante: «Au nom de Dieu Tout-Puissant!» De plus, la Constitution cantonale genevoise fait référence aux armoiries du Canton qui portent en lettres grecques le trigramme des initiales du Christ. Il poursuit en déclarant que les questions de laïcité sont très complexes et que son parti partage une partie des préoccupations présentées dans le projet de délibération PRD-115. Néanmoins il déplore la méthode utilisée et le contexte dans lequel il a été déposé qu'il assimile à une «hexagonalisation» regrettable du fonctionnement du Conseil municipal, qui tire un projet de délibération d'un fait divers. Il conclut en déclarant qu'il serait possible de demander au Conseil administratif de se prononcer sur cette

question, au lieu de court-circuiter son autorité en faisant statuer le Conseil municipal, qui n'est pas l'employeur.

Une commissaire rappelle que M^{me} Salerno a affirmé lors d'une séance plénière qu'elle désirait en parler devant la commission des finances afin de faire le tour de la problématique. Elle propose donc l'audition de la magistrate.

Vote

Mise aux voix, l'audition de M^{me} Salerno, dans le cadre du projet de délibération PRD-115, est acceptée par 10 oui (1 UDC, 2 EàG, 1 Ve, 4 S, 2 DC) contre 4 non (2 MCG, 2 LR) et 1 abstention (LR).

Séance du 11 mai 2016

Audition de MM. Pascal Spuhler et Amar Madani, auteurs du projet de délibération PRD-116

M. Spuhler explique que le projet de délibération PRD-116 a été inscrit à la suite de la polémique née de la tentative d'une employée de la Ville de Genève de porter le voile dans le cadre de son activité professionnelle. M. Spuhler est d'avis que le débat sur la religion et le port de signes religieux dans le cadre professionnel concerne toute la société et ne peut plus être évité. Il faut savoir ce que l'on veut, et notamment si on veut que la laïcité, en tant que principe de neutralité religieuse de l'Etat, soit appliquée. M. Spuhler rappelle que dans les considérants du PRD, les signataires mentionnent la Constitution genevoise et se reconnaissent dans les termes du dictionnaire Larousse, qui caractérise la laïcité par le principe de séparation des pouvoirs de l'Etat et des religions. M. Spuhler souligne que la laïcité suppose l'acceptation de toutes les religions, sans que l'une prime sur les autres. Il estime que les fonctionnaires des administrations publiques doivent montrer au public une neutralité sans reproches en matière religieuse et politique, tout en précisant que dans le projet de délibération PRD-116 il est seulement question de signes religieux. En conséquence, les rédacteurs du projet de délibération PRD-116 proposent d'ajouter un alinéa 2 à l'article 83 du Statut du personnel de la Ville de Genève qui prescrit aux membres du personnel de s'abstenir de signaler leur appartenance religieuse par des propos ou des signes extérieurs lorsqu'ils sont en contact avec le public. M. Spuhler n'ignore pas que de nombreuses personnes vont reporter cette disposition sur le voile, c'est pourquoi il tient à préciser qu'elle s'appliquerait également à des juifs portant la kippa, à des chrétiens orthodoxes portant la croix, ou à des bonzes portant la toge. M. Spuhler craint qu'en acceptant un signe religieux, il n'y ait plus de raison que d'autres s'abstiennent. Dans le but de ne pas focaliser sur les musulmans, M. Spuhler est

accompagné du conseiller municipal Amar Madani, qui est lui-même musulman, et qui soutient le projet de délibération.

M. Madani explique que dans les pays à majorité musulmane il y a un débat depuis des dizaines d'années sur le voile en tant qu'obligation religieuse ou en tant que signe politico-religieux. Il mentionne le Coran, le livre des musulmans, où il est question dans deux versets du code vestimentaire des femmes. Le voile était notamment demandé aux femmes du prophète pour couvrir les épaules et la poitrine. A son avis, le voile était plutôt transparent. Dans l'histoire récente, le voile n'était pas très visible jusque dans les années 1980, au moment où l'islamisme a pris de l'ampleur dans le contexte de la révolution iranienne et de la guerre soviétique en Afghanistan. Le bond en avant des années de décolonisation a été remplacé par l'avènement des intégristes et des islamistes. Aujourd'hui, dans les pays à majorité musulmane, des intellectuels, des démocrates, des écrivains et des journalistes revendiquent la liberté d'expression et la liberté d'habillement. M. Madani est d'avis que si on fait respecter ici la Constitution en mettant à l'écart les religions, on rend aussi service à ceux qui se battent de l'autre côté de la Méditerranée. Pour l'heure, il déplore qu'on entende davantage une minorité bruyante plutôt que la masse silencieuse des musulmans qui, majoritairement, souhaitent que tous les habitants de la République soient logés à la même enseigne. A ce propos, il signale qu'il y a des associations communautaires qui œuvrent en faveur de la laïcité. Il propose de les auditionner.

Un commissaire observe que l'alinéa 2, que les délibérants proposent d'ajouter à l'article 83, s'inspire de la loi cantonale en discussion au Grand Conseil. A son avis, en introduisant l'exception du «contact avec le public», les deux dispositions s'écartent déjà de la norme laïque appliquée depuis toujours, qui dit que le personnel de l'Etat ne doit pas montrer de signe religieux dans l'exercice de ses fonctions, donc pas seulement quand on est contact avec le public. Il estime d'ailleurs que le texte du projet de loi est très mal rédigé, ce qui traduit un malaise parmi ses rédacteurs. M. Spuhler suit parfaitement ce raisonnement. La même règle devrait s'appliquer à tous les agents publics. Il doute qu'il aurait du plaisir à travailler au contact de personnes qui affichent si fort leur image religieuse. Il renvoie la balle au Conseil municipal, à qui il appartient de modifier le texte pour placer le curseur au bon endroit. M. Spuhler convient que le texte du projet de délibération est proche du projet de loi du Conseil d'Etat. Pour autant, il n'est pas certain lui-même de le soutenir, précisément parce qu'il affaiblit la norme actuelle. Revenant au projet de délibération sur le personnel municipal, M. Spuhler déplore que le Conseil administratif ait refusé de se prononcer sur l'attitude de l'employée qui avait porté le voile quelques jours avant de l'enlever à la suite de la polémique populaire et médiatique qu'elle avait inspirée. On peut alors se poser la question sur ses motivations: provocation ou nécessité? En tout cas, le voile n'est certainement pas une obligation puisque l'employée l'a enlevé dès que la polémique a éclaté.

Une commissaire s'interroge sur l'opportunité de travailler sur ce projet de délibération alors que la Commission des droits de l'homme du Grand Conseil est actuellement saisie de deux projets de loi sur la laïcité. Le calendrier de la Commission prévoit un vote interne en septembre 2016, puis un débat en plénière en janvier 2017. Pourquoi le Conseil municipal devrait-il traiter de ce sujet alors que la Ville et les communes devront se conformer à la loi cantonale? La commissaire souligne que la laïcité n'est pas un sujet aisé. Il ne suffit pas, pour régler une question si complexe, de mentionner quelques cas anecdotiques dans les considérants. Sans compter que les partis genevois devront sans doute en débattre et prendre position. Elle propose donc de geler le projet de délibération en attendant les travaux du parlement. M. Spuhler confirme que les lois en discussion au Grand Conseil sont très discutées. A son avis, l'aboutissement de ces études prendra encore du temps.

Une commissaire est frappée par le fait que le projet de délibération entend modifier le Statut du personnel de la Ville. Il est inconcevable de modifier ainsi un instrument qui a été longuement négocié entre les autorités municipales, les représentants du personnel et les partenaires sociaux. Elle demande si des contacts ont été établis avec les syndicats. La commissaire observe que le texte a été déposé dans un contexte bien précis, à la chaleur d'un événement qui a été rapidement réglé. Pour cette raison, elle suggère aux auteurs du projet de délibération de retirer leur texte. Sur la question de l'application stricte de la laïcité, la commissaire souhaiterait savoir si les signataires du texte vont désormais s'opposer, avec ce critère, aux crédits de rénovation de certains édifices culturels, ou aux subventions à des associations de type religieux. Sur le statut du personnel, M. Spuhler fait observer que le projet de délibération ne touche pas aux conditions de travail des employés; son but n'est pas non plus d'imposer un uniforme aux employés municipaux, mais d'éviter les excès dans les tenues vestimentaires. La commissaire soutient que la disposition que proposent d'introduire les auteurs du projet de délibération introduit une contrainte vestimentaire nouvelle, qui n'existait pas avant et qui, dans les faits, restreindrait la liberté des personnes. M. Spuhler fait remarquer que l'employée dont il a été question ne portait pas de voile au moment de son engagement. La commissaire répond que la question ne se posait simplement pas lors de son engagement. M. Spuhler insiste: avec le nouvel alinéa dans le statut, il n'interfère ni dans les conditions de travail du personnel de la Ville ni dans les négociations qui ont abouti au statut actuel. S'agissant des bâtiments culturels, M. Spuhler considère que les églises, comme Notre-Dame, sont des bâtiments historiques. De même, s'agissant des associations religieuses, il rappelle le débat municipal sur les locations des salles communales à des groupements religieux. Il avait été admis alors que les salles de la Ville leur sont ouvertes pour y tenir des manifestations caritatives et d'animations de quartier, à condition d'éviter de faire du prosélytisme. M. Spuhler fait observer qu'il n'est pas opposé à ce qu'une femme travaille voilée dans son bureau, sans imposer sa vue à personne. A son avis, elle pourrait même y travailler nue si elle le veut.

Une commissaire est interpellée par la remarque sur les femmes voilées dans les cortèges des promotions. Elle demande s'il s'agissait de mamans. M. Spuhler répond que, sauf exception, les parents ne sont pas admis dans les cortèges. Seul le personnel scolaire et parascolaire est habilité à défiler avec les enfants.

Un commissaire peine à comprendre pourquoi les auteurs du projet de délibération perçoivent comme une atteinte à la liberté la proximité de quelques personnes qui affichent leur signe confessionnel. Il estime que le signe d'appartenance confessionnelle relève d'un droit humain fondamental à la croyance et à la profession de foi. Il n'a aucun problème à côtoyer voiles, kippas, croix chrétiennes ou d'autres signes religieux. Se situant lui-même entre l'athéisme et l'agnosticisme, il se sent plus en sécurité dans un pluralisme varié et coloré que dans une vision restrictive. Il s'étonne d'ailleurs que la croix blanche sur le drapeau suisse, qui est un signe d'origine chrétienne indiscutable, ne pose pas de problème aux auteurs du projet de délibération. Sans parler de la clef de Saint-Pierre. M. Spuhler se déclare également athée. Personnellement, il prône la différence, mais dans le cadre privé ou dans la rue, pas dans le cadre professionnel où les employés sont en contact avec d'autres sensibilités. Quant à la croix suisse, elle ne lui pose pas de problème, car il est né avec elle. M. Madani souligne que la religion relève de la sphère privée, alors que le voile est une expression politico-religieuse. Dans les pays arabo-musulmans, les personnes qui ne portent pas le voile sont intimidées et culpabilisées. Il rapporte qu'une cousine en Algérie, qui travaille à la poste, était la seule femme à ne pas être voilée. Elle a été invitée à changer de bureau parce que sa présence était embarrassante. M. Madani estime que si on n'est pas ferme vis-à-vis de ces pratiques, si on fait une exception pour une personne, demain ce sera pour dix, puis pour toute la famille, ensuite viendront les intimidations et les revendications. Il rappelle que le voile n'est nullement une obligation religieuse. M. Madani demande aux commissaires de lui faire confiance, car il parle en connaissance de cause.

Un commissaire observe une contradiction dans les propos de M. Madani, qui affirme que le voile n'a pas de fondement religieux, alors que le projet de délibération PRD-116 essaye de le faire passer pour un symbole religieux. M. Madani répond que dans le monde arabo-musulman il y a deux écoles: les rigoristes qui voient le voile comme une obligation religieuse, et les autres, qui ont une autre interprétation. Dans la réalité, il s'agit d'une expression politico-religieuse. A son avis, le fait que le voile ne soit pas obligatoire est une bonne raison de ne pas le porter.

Le même commissaire regrette que là où ils prônent une neutralité religieuse, les auteurs du texte ne montrent pas, dans les considérants, autant de souci pour la neutralité de genre. M. Spuhler répond que jusqu'à preuve du contraire, le voile est porté par les femmes, et qu'il n'a pas observé d'homme en kippa dans les cortèges des promotions.

Le commissaire rapporte que, du point de vue de son parti, la question de la laïcité au travail devrait être réglée avec les associations représentatives du personnel. Les partis devraient aussi aborder cette question sur le fond, à l'intérieur de leurs organes. Sinon, le commissaire note que l'invite du projet de délibération PRD-116 semble faire double emploi avec l'invite du projet de délibération que les libéraux-radicaux ont dédié au même sujet. M. Spuhler explique que les deux projets de délibération se suivent de très près. Le Mouvement citoyens genevois avait proposé à l'Entente de cosigner son texte, mais ils ont préféré fonder leur propre texte sur d'autres considérants. Sur le fond, les deux textes poursuivent cependant le même objectif. Un autre commissaire aimerait connaître les différences entre les deux textes. D'après M. Spuhler, les considérants du Parti libéral-radical, qui se basent sur des réglementations, sont un peu plus soft que ceux du Mouvement citoyens genevois, qui préfère donner des exemples concrets.

Une commissaire dit que la finalité d'un projet de délibération est d'améliorer une situation. Elle aimerait savoir ce que le projet de délibération PRD-116 va apporter de mieux à la Ville. Elle souhaite aussi faire quelques remarques. Elle s'étonne d'entendre affirmer que le voile n'est pas un signe d'ostentation religieuse à partir de la lecture du Coran, qui est un livre religieux. En revanche, à sa connaissance, le seul qui ait explicitement demandé aux femmes de se couvrir est l'apôtre Paul, dans la Bible, qui est une référence chrétienne. Ayant voyagé dans quelques pays musulmans, la commissaire a connu l'Iran, où le voile est obligatoire, et l'Ouzbékistan, où il est interdit. S'agissant des injonctions de M. Madani, qui prône de prendre des mesures, ici, pour soutenir les femmes à l'autre bout du monde, la commissaire fait part de ses doutes quant à leur efficacité. Enfin, elle n'est pas certaine que, sur le fond, le débat sur le voile concerne seulement la religion. Pour sa part, elle inscrit ce sujet dans l'histoire de la domination des hommes sur les corps des femmes. Comme toujours, on dit aux femmes ce qu'elles doivent faire ou ne pas faire. Le débat en est réduit au voile et aux femmes, et on ne parle pas du tout des autres signes ostentatoires. De son point de vue, ce projet de délibération n'est en rien une amélioration du vivre-ensemble ni du respect dû aux femmes. M. Spuhler répond que le projet de délibération a pour fin d'améliorer les services publics, en assurant qu'ils s'adressent à l'ensemble de la population. Or dans un service public équitable, on ne peut pas se permettre des interférences en imposant une image religieuse sur une autre. M. Madani ajoute que le projet de délibération est aussi un geste qui aide les femmes à se libérer du diktat du père, du frère et du groupe social. A ce propos, il mentionne le cas d'une jeune fille de douze ans que son père avait inscrite à des cours d'arabe de la Fondation culturelle islamique du Petit-Saconnex, et qui demandait si elle pouvait porter un voile. Il avait été obligé de l'en sortir à cause de la doctrine rigoriste à laquelle elle était exposée. M. Spuhler réitère qu'il ne souhaite pas que le voile accapare le débat, il a d'ailleurs mentionné d'autres signes religieux, mais il faut pourtant reconnaître que le voile est l'un des signes les plus ostentatoires.

Un commissaire souhaiterait que les auditionnés commentent quelques faits survenus en marge de la polémique sur l'employée de la Ville. Il souhaiterait connaître leur avis sur l'attitude attentiste du Conseil administratif, et sur les déclarations récentes de la magistrate Sandrine Salerno. Le commissaire reconnaît que le sujet n'est pas simple, mais il y en a qui jettent de l'huile sur le feu, ce qui n'améliore pas la qualité du débat. M. Spuhler répond que c'est précisément la non-réaction du Conseil administratif qui l'a poussé à présenter ce projet de délibération. Pour lui, le micro-événement de l'employée est le début d'un débat de société. Il importe d'affronter le débat sur l'extrémisme dans la religion musulmane, car le problème ce n'est pas les musulmans, ni les catholiques, ni les juifs, mais les extrémistes. S'agissant de M^{me} Salerno, M. Spuhler juge ses propos déplacés, car elle se positionne en dehors du débat sur les projets de loi en discussion au Grand Conseil, en sachant que le Conseil municipal est saisi de projets de délibération sur le sujet. Il note également que la position de M^{me} Salerno se situe à contre-courant de bien des femmes de gauche, qui sont contre le voile.

Une commissaire relève que les journaux n'avaient pas écrit une ligne de commentaire lorsque le conseiller fédéral Pierre Graber avait inauguré la mosquée du Petit-Saconnex dans le costume des Saoudiens quand ils se rendent à la prière. A l'inverse, lorsque la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey avait posé sur sa tête un voile en dentelle sur ses cheveux, les polémiques ne l'ont pas épargnée.

Une autre commissaire relève que pour fonder leur argumentaire, les délibérants s'appuient sur deux exemples, deux personnes aux promotions et une femme voilée sur 4000 employés de l'Administration municipale. Dans ces conditions, il aurait été plus simple et pertinent de présenter une motion, afin de stimuler le débat. Toucher au Statut du personnel n'est pas un signe apaisant envers les collaborateurs de la Ville. M. Spuhler répond qu'il a hésité à mentionner d'autres cas dans les considérants, mais il a préféré éviter les polémiques. Quoi qu'il en soit, le nombre de personnes identifiées est sans importance. M. Spuhler estime qu'il ne faut pas avoir peur de prendre des décisions.

Un commissaire relève que le statut du personnel prescrit en son article 18 que les organisations représentatives et les syndicats doivent être consultés en cas de modifications majeures sur le travail des employés. Il ne craint donc pas que les syndicats lancent un référendum contre cette disposition dans le statut.

Le président rappelle qu'à la séance du 12 avril 2016, la commission avait voté une audition de la conseillère administrative Sandrine Salerno dans le cadre de l'étude du projet de délibération PRD-115. Il propose d'auditionner la magistrate, en même temps, sur les deux objets.

Un commissaire propose l'audition d'un-e représentant-e du personnel municipal ou des partenaires sociaux. Il suggère le nom de M^{me} Valérie Buchs.

Une commissaire propose de geler l'étude de cet objet en attendant les délibérations du Grand Conseil sur le thème de la laïcité.

Votes sur les auditions proposées et la suite à donner aux travaux de la commission

L'audition de M^{me} Sandrine Salerno, conseillère administrative responsable du département des finances et du logement, est acceptée par 8 oui (1 UDC, 3 LR, 2 DC, 2 MCG) contre 7 non (2 EàG, 4 S, 1 Ve).

L'audition de M^{me} Valérie Buchs est refusée par 6 non (2 LR, 2 DC, 2 MCG) contre 2 oui (EàG) et 7 abstentions (4 S, 1 Ve, 1 LR, 1 UDC).

La suspension de l'étude du projet de délibération PRD-116 jusqu'à droit connu dans les délibérations au Grand Conseil est refusée par 8 non (1 UDC, 3 LR, 2 DC, 2 MCG) contre 6 oui (1 EàG, 4 S, 1 Ve) et 1 abstention (EàG).

Séance du 6 septembre 2016

Audition de M^{me} Sandrine Salerno, conseillère administrative en charge du département des finances et du logement, accompagnée de ses collaborateurs

M^{me} Salerno entame son intervention en donnant la position du Conseil administratif en précisant que la sienne diffère.

Elle réagit tout d'abord aux interventions d'élus du Parti libéral-radical et du Parti démocrate-chrétien dans la presse et qui, selon elle, affirmaient ne pas comprendre pourquoi une conseillère administrative se mêlait de cette question.

La proposition du Conseil d'Etat impacte les exécutifs communaux, c'est pourquoi des discussions ont eu lieu au sein de l'Association des communes genevoises (ACG) et c'est donc en qualité de vice-présidente de l'ACG – où d'ailleurs se plaide la position de la Ville – qu'elle a réagi.

Elle rappelle les différents projets de loi ayant trait à cette problématique et qui ont été déposés devant le Grand Conseil. Il s'agit d'une part du projet de loi sur la laïcité de l'Etat (LLE) (en annexe) et, d'autre part, du PL 11 766 du 6 novembre 2015 et du PL 11 927 du 2 juin 2016 (en annexe). Elle précise que les discussions au sein de l'ACG et de sa sous-commission des droits humains ont porté davantage sur la LLE que sur les deux autres projets de loi. En effet l'article 3 alinéa 3 du projet de loi sur la laïcité de l'Etat reprend la plupart des termes des projets de délibérations PRD-115 et PRD-116 et a des conséquences directes sur les communes. Les discussions qui ont eu lieu en comité et pas en assemblée générale ont démontré une sorte de transcendance des clivages gauche-droite en traduisant

davantage l'expression des opinions personnelles des élus empreintes des expériences ou pratiques faites par les différentes communes.

Elle informe que la majorité du comité de l'ACG soutenait la LLE, avec d'intenses discussions au sujet de l'alinéa 3 de l'article 3. En ce qui concerne les deux autres projets de loi, le PL 11 766 a été rejeté tandis que le PL 11 927 – de nature constitutionnelle – traite de la question de telle façon qu'il semble clair que les communes n'ont pas à se prononcer à son sujet.

Concernant la position du Conseil administratif, M^{me} Salerno informe que l'exécutif communal ne souhaite pas effectuer de modification de statut tant qu'on ignore ce qu'il en est de la loi cantonale. C'est au Grand Conseil de statuer avant d'envisager une quelconque entrée en matière. C'est pourquoi le Conseil administratif suggère de ne pas voter les deux projets de délibérations en question.

Le président invite M^{me} Salerno à exposer sa propre position.

M^{me} Salerno précise tout d'abord que sa position est minoritaire au sein du Conseil administratif. Elle poursuit en déclarant que la laïcité est parfois envisagée comme un élément monolithique s'appliquant à toutes les réalités sans tenir compte des différentes influences ou contextes historiques. A ce titre, Genève n'est pas semblable à la France. La compréhension historique de la laïcité par la gauche considère l'Etat comme étant areligieux. Dans ce contexte, le religieux relève donc du privé. Elle rappelle le regard de Marx sur la religion: le théoricien politique considère la religion comme un élément permettant la poursuite de l'aliénation et de l'exploitation du prolétariat. Elle précise qu'il s'agit là d'un courant d'interprétation et de compréhension.

Concernant le contexte historique de la laïcité à Genève, elle se réfère au projet de loi constitutionnelle (PL 11 927) qui rappelle très justement le débat qui avait opposé Henri Fazy et Antoine Carteret à la fin du XIX^e siècle. Fazy était partisan de la paix confessionnelle et prônait la reconnaissance de tous les cultes. Ces derniers devaient pouvoir s'exprimer matériellement et spirituellement. Carteret quant à lui était farouchement opposé à accorder plus de droits aux catholiques. Genève n'a jamais été un Etat contre la religion. Il s'agit plutôt d'une conception de la laïcité où l'Etat doit préserver l'égalité de traitement et le droit tant des minorités que des individus à pratiquer leur religion. A ce titre, l'Etat est neutre parce qu'il protège chaque individu tout en n'en favorisant aucun. L'Etat doit avant tout préserver ses différentes composantes et garantir le fait que les différents éléments de la société puissent continuer à former une communauté.

M^{me} Salerno se réfère ensuite à l'article 5 lettre f du projet de LLE pour illustrer l'importance de la collaboration entre l'Etat et les différentes structures ou organisations (sportives, culturelles etc.) d'origine confessionnelle (comme le Centre social protestant et Caritas) ou communautariste afin qu'il puisse faire le

lien entre la communauté déjà établie et les nouveaux venus ayant besoin de se ressourcer avant de se confronter au pays d'accueil qui n'a pas été et n'est pas toujours forcément très accueillant.

Elle poursuit en abordant les termes de l'alinéa 3 de l'article 3 du projet de LLE, qui a été l'objet des principales discussions. La notion de «par des propos» est à comprendre comme étant une interdiction du prosélytisme et n'est absolument pas contestée. En effet, toute structure étatique ou subventionnée n'a pas pour but de rallier des fidèles, mais a pour seule et unique mission de délivrer une prestation.

Elle rappelle les critères en lien avec cette mission de l'Etat: la délivrance de la prestation publique doit se faire selon une règle et de manière identique à tous les usagers ayant droit. L'Etat doit donc garantir que ces critères d'équité soient respectés au nom du principe d'appartenance à la communauté et afin de préserver cette dernière.

En revanche, les discussions ont porté et portent toujours sur la notion «des signes extérieurs». Elle souligne au passage que ce débat a tendance à se focaliser sur le voile ou le foulard et par là même sur l'Islam. Elle estime que cela est lié à la conjoncture actuelle. Elle ajoute que bien souvent le débat est teinté d'une dimension quelque peu islamophobe et propose – afin de creuser cette dimension – que la commission auditionne la présidente de la Commission fédérale contre le racisme, M^{me} Brunschwig-Graf.

M^{me} Salerno admet qu'il s'agit d'un débat sensible et que sa position n'est peut-être pas la meilleure. Cependant, elle insiste sur le fait que la question est de savoir pourquoi il serait dangereux pour la neutralité de l'Etat qu'un collaborateur porte un signe religieux ostensiblement. En plus de la problématique de savoir qui aurait le droit ou pas, le principe de neutralité ne serait plus lié au droit mais simplement aux employés. A ce titre elle rappelle que l'invisibilité du fait religieux ne garantit pas forcément la neutralité de l'Etat. Elle poursuit en déclarant que les employés de l'Etat sont, en tant qu'individus, le reflet de ce qu'on rencontre dans la rue. Or, il n'y a pas de risque de conversion lorsque l'on croise quelqu'un portant un signe religieux de façon ostentatoire. Elle estime donc qu'à ce titre il n'y a pas de mise en danger de la neutralité de l'Etat ou de la qualité de la prestation.

Elle ajoute que le débat actuel qui se concentre sur la problématique du voile et sur la condition des femmes peut pousser à la création de stéréotypes pouvant renforcer les réflexes communautaristes, ce qui constitue un danger. Elle souligne que le fait religieux doit se vivre dans la nuance et qu'il n'est jamais judicieux de réduire un individu à sa religion. C'est sur cette dimension que le débat doit avoir lieu.

Au sujet des attaques sur la question du féminisme dont elle a été victime, M^{me} Salerno précise que sa vision du féminisme consiste à dire que si une femme souhaite porter le voile, elle doit avoir le droit de le porter.

Elle juge cet article 3 comme étant trop invasif car il ne concerne pas seulement l'Etat mais l'ensemble des collectivités publiques, ce qui pose un certain nombre de problèmes. En effet, si ce projet de LLE devait être accepté, la Ville y serait soumise non seulement en qualité d'employeur mais aussi en tant que subventionneur, alors que les contrats de subvention relèvent du droit privé. De plus, si les employés des organes subventionnés devaient être contraints d'abandonner certaines de leurs pratiques, cela pourrait à terme renforcer les structures communautaristes (par exemple les crèches confessionnelles). Ainsi, la Ville se retrouverait marginalisée dans des domaines où elle a jusqu'à maintenant bien réussi.

Finalement, M^{me} Salerno conclut en déclarant que, jusqu'à présent, la loi avait bien fonctionné et que sa modification ouvrirait la boîte de Pandore que constitue la judiciarisation. Elle rappelle les aberrations que la France a connues suite à l'adoption de la loi sur le voile en 2004 et les débats sans fin que cette dernière a initiés (turban sikh, taille de la barbe, de la jupe, etc.). Ce débat doit donc être abordé avec une certaine prudence.

Une commissaire souhaiterait savoir si l'employée de la Maison Tavel a disposé d'un accompagnement ou si une quelconque autre mesure a été prise suite à cette affaire et si des mesures sont prévues de manière générale.

M^{me} Salerno répond que cette employée a porté son voile pendant quarante-huit heures. Elle explique que rien n'était prévu contrairement à ce qui existe déjà dans le cadre de la prévention contre l'homophobie pour laquelle il existe une véritable politique publique, ainsi qu'une équipe de professionnels et des instruments permettant d'appuyer les RH. Elle rappelle que cette employée n'a disposé d'aucun accompagnement car le Conseil administratif ne s'était pas encore positionné sur cette question. Elle ajoute que cette femme a dû enlever son voile au bout de vingt-quatre heures face au débat qui était survenu au Conseil municipal et aux pressions que cela a généré.

La même commissaire rappelle que cette employée a été «dénoncée» par l'un de ses collègues et se demande si des mesures sont d'ores et déjà prises contre l'islamophobie au niveau de la Ville.

M^{me} Salerno répond qu'au niveau de la municipalité rien n'est fait directement. En revanche, la Ville finance avec le Canton le Centre d'écoute contre le racisme. Elle estime qu'il serait intéressant de se renseigner sur la façon dont cet organe surveille la situation, d'autant plus que les problèmes d'islamophobie sont intimement liés au difficile contexte international que l'on connaît. Elle ajoute qu'il serait important que Genève, en qualité de Ville internationale, ne laisse pas

la situation se détériorer. Elle conclut en déclarant qu'il serait sans doute intéressant d'écouter le département de M. Maudet afin de discuter des mesures de monitoring mises en place et de savoir si les plaintes pour des actes islamophobes notamment ont augmenté ou non.

Un commissaire souhaite revenir sur la question de la judiciarisation, en rappelant que l'Angleterre rencontre encore plus de problèmes avec les normes de discrimination positive qui y ont été adoptées, contrairement à la France.

Concernant l'alinéa 3 de l'article 3 du projet de loi, il se demande si ce genre de disposition est concrètement applicable ou si, comme M^{me} Salerno l'a très justement fait remarquer, cela est tout à fait hypocrite comme le laisse deviner la phrase «lorsqu'ils sont en contact avec le public».

M^{me} Salerno reconnaît la difficulté de définir qui est le public et quel employé est en contact ou non avec ledit public. De plus, pour qu'une règle soit juste, elle doit s'appliquer à tous ou à personne. Elle ajoute que l'idée défendue par certains selon laquelle l'incarnation de l'Etat ne concerne pas l'ensemble des collaborateurs mais seulement certains niveaux de fonction (cadres et cadres supérieurs) implique une optique qui bloque l'ascenseur social. En effet, cela induirait un double rapport de domination entre les personnes principalement issues de l'immigration, bien souvent moins bien formées et portant des signes religieux ostentatoires, qui seraient ainsi reléguées à des postes subalternes, et leurs chefs ne portant traditionnellement aucun signe distinctif.

Une commissaire se demande ce qu'il en est à propos des élus. Elle rappelle qu'une collègue de la municipalité de Vernier est voilée et siège sans problème.

Elle rappelle ensuite les débats sur les cimetières et les carrés confessionnels qui avaient eu lieu il y a quelque temps. De plus, elle se demande comment gérer les différentes questions que pose cette problématique dans bon nombre de domaines. Elle prend l'exemple des organisations d'accueil des femmes migrantes dont les employées-interprètes pourraient être voilées. Elle conclut en déclarant que ce genre de motions demandant des restrictions pareilles vont trop loin et poussent à l'absurde tout en étant inapplicables.

M^{me} Salerno répond que concernant les élus, le Conseil d'Etat ne se prononce pas. Pour l'instant rien ne peut interdire un membre d'un exécutif. Cela soulève en effet un problème de cohérence.

Un commissaire demande si quelque chose est fait à l'échelle de la Ville.

M^{me} Salerno répond que rien ne se fait pour l'instant. Il n'existe aucune directive à ce sujet.

Un commissaire demande ensuite si les syndicats ont abordé la question, et s'il ne serait pas judicieux voire pragmatique de faire appel à ces structures afin

de transmettre le message de la paix confessionnelle et du principe de la laïcité de l'Etat aux principaux intéressés.

M^{me} Salerno rappelle que pour l'instant il n'y a eu, à sa connaissance, qu'un seul cas problématique. De plus, le Conseil administratif attend de connaître la position du parlement cantonal.

Ce même commissaire s'interroge sur ce qui se fait au sein des Hôpitaux universitaires. Comment les patientes musulmanes sont-elles traitées? Existe-t-il un code de déontologie en la matière?

M^{me} Salerno répond qu'elle n'est pas au courant d'une quelconque pratique particulière à l'hôpital. Elle rappelle cependant que selon elle, l'Etat est neutre dans la mesure où il délivre la prestation réglementaire de la même façon et sans discrimination. Le souci réside donc dans le fait de ne pas favoriser ni défavoriser qui que ce soit. Elle donne ensuite l'exemple d'un jeune homme qui s'était présenté à un poste au sein de son département. Sa pratique religieuse n'avait rien d'ostentatoire mais il refusait néanmoins de serrer la main aux femmes. Elle a accepté de l'engager à condition qu'il se plie aux pratiques qui sont en vigueur ici et il l'a fait.

Une commissaire rappelle que la séparation entre Eglise et Etat date de 1907 à Genève. Elle rappelle également qu'il y a 150 ans, les juifs n'étaient pas considérés comme des citoyens à part entière. Fort heureusement, ils ont depuis lors été émancipés.

Elle se réfère ensuite au fait qu'en Iran, qui est une théocratie, les femmes doivent porter le voile. Or, il semble qu'ici ce soit la laïcité qui s'impose comme religion d'Etat interdisant à tous de s'habiller de telle ou telle façon.

A propos de féminisme, la commissaire se demande ce que M^{me} Salerno pense du mouvement «Ne me libère pas, je m'en charge».

De plus, qu'en est-il des femmes arabes que l'on a pu croiser cet été à Genève, qui étaient plus que voilées et qui étaient suivies par des cortèges de femmes servantes (souvent originaires des Philippines) transportant leurs montagnes de colis et d'achats de produits de luxe? Qui faut-il libérer en premier?

M^{me} Salerno donne sa définition du féminisme. Pour elle, il s'agit de la reconnaissance de la capacité pleine et entière de chaque femme à pouvoir s'autodéterminer et en aucun cas des réflexions du type «les femmes pensent que etc.».

Concernant les touristes en provenance des pays du Golfe, elle doute que quiconque soit d'accord de renoncer à la manne économique que ces personnes représentent, sous prétexte qu'elles violent les normes vestimentaires en vigueur. Elle précise toutefois que ce projet de loi n'aborde pas la question des touristes.

Le président rappelle que le Tessin n'a pas connu de baisse de fréquentation alors que, depuis peu, est en vigueur une loi interdisant les vêtements trop enveloppants.

De plus, il regrette le double standard qui semble s'appliquer. Il se réfère à la visite de M^{me} Calmy-Rey en Iran. L'ancienne conseillère fédérale y était apparue voilée. Certes, il s'agit d'une norme locale, mais alors, on est en droit d'attendre que ces gens se conforment à nos coutumes lorsqu'ils sont chez nous.

Une commissaire se demande s'il existe un code vestimentaire dans l'administration. Elle souligne le fait qu'on ne parle que de l'Islam depuis un moment déjà et qu'il s'agit bien d'une discrimination.

M^{me} Salerno répond qu'il n'y a pas de code vestimentaire au sein de l'administration.

Un commissaire se demande si, dans l'éventualité où ces projets de délibérations seraient acceptés, les dreadlocks – qui sont un symbole de la religion rastafari – seraient interdites.

M^{me} Salerno répond qu'en effet dès que l'on commence avec la judiciarisation on ne sait plus où s'arrêter. Elle poursuit en soulignant le problème que peuvent poser les crèches de Noël par exemple.

Le commissaire rappelle une histoire absurde qui avait eu lieu en France au lendemain de l'entrée en vigueur de la loi du 15 février 2004 sur le voile: une femme souffrant d'un cancer et qui s'était voilé la tête pour dissimuler la perte de ses cheveux suite à un traitement de chimiothérapie avait connu de graves ennuis.

Une commissaire met en évidence le risque de formation de ghettos. En effet, si l'on interdit tout ce qui constitue l'identité des individus, ceux-ci ne s'intègrent plus.

M^{me} Salerno souligne le fait que les gens dont on parle dans le cadre de l'administration sont Suisses.

La même commissaire rappelle qu'il n'y a pas si longtemps les femmes allaient à l'église voilées.

Le président remercie M^{mes} Salerno et Wenger et prend note des propositions d'audition de la Commission fédérale contre le racisme présidée par M^{me} Brunschwig-Graf et du Centre d'écoute contre le racisme.

Discussion et vote éventuel

Un commissaire, au nom des Verts, propose de ne pas voter ce soir au vu des mises en garde proférées par la magistrature. Il souligne le fait que ce genre de vote

constitue une lourde responsabilité et que dans le contexte actuel cela pourrait être interprété comme un geste islamophobe à tort ou à raison.

Il demande que la commission écoute les gens qui travaillent dans ce domaine comme M^{me} Brunschwig-Graf ainsi que des représentants de la religion musulmane.

Concernant l'allusion à la visite de M^{me} Calmy-Rey en Iran et au fait qu'il ne faut pas appliquer ce «double standard», il estime que sous-entendre que tous les étrangers refusent de s'intégrer en venant chez nous constitue une accusation grave. Dire des choses pareilles signifie que les étrangers ne respectent ni nos lois ni nos coutumes, ce qui est fondamentalement faux.

Le Parti socialiste propose la suspension de l'objet le temps que le Canton se prononce et dit qu'il n'est pas opposé à l'audition de M^{me} Brunschwig-Graf. Si la suspension devait être refusée, il propose qu'on laisse les partenaires sociaux traiter du sujet directement.

Le Parti démocrate-chrétien regrette que le Parti socialiste souhaite botter en touche plutôt que d'oser affronter l'enjeu. Il est tout de même favorable à ce que la commission dispose de plus d'éléments afin que le débat en plénum se déroule au mieux et se dit également favorable à l'audition de M^{me} Brunschwig-Graf.

Le Parti libéral-radical est opposé à la suspension de ce débat qui dure depuis bien longtemps. Il affirme que la position de la Ville de Genève pourrait peut-être influencer le vote du Grand Conseil. Concernant l'audition des syndicats, elle ne fait aucun sens à ses yeux et concernant celle de M^{me} Brunschwig-Graf, le PLR affirme connaître d'ores et déjà son opinion et ne pas avoir besoin de l'écouter une nouvelle fois.

Une commissaire socialiste précise que c'est M^{me} Salerno elle-même qui a demandé de suspendre en attendant de savoir ce qu'il en est de la loi cantonale. Elle rappelle que la loi cantonale prime sur le droit communal.

Ensemble à gauche déplore le fait que le Conseil municipal veuille à nouveau violer le statut du personnel et se dit d'accord avec la proposition d'audition de M^{me} Brunschwig-Graf. Ensemble à gauche propose néanmoins l'audition d'autres organes et insiste sur le fait que cette problématique relève de la responsabilité des membres de la commission en tant qu'élus.

Le Parti libéral-radical souligne le fait que le débat dérive sur la notion de racisme, alors que la problématique de base a trait au statut du personnel municipal. Il déplore le fait que certains semblent avoir tellement peur que ce débat devienne public qu'ils préfèrent le repousser le plus loin possible.

Le président propose de procéder au vote de la suspension.

Pour la suspension des projets de délibérations PRD-115 et PRD-116 en attendant le vote du Canton. La suspension est acceptée par 7 oui (2 EàG, 1 Ve, 4 S) contre 6 non (1 MCG, 1 DC, 3 LR, 1 UDC) et 2 abstentions (1 DC, 1 MCG).

Séance du 29 novembre 2017

Le Parti socialiste rappelle que la commission a décidé de suspendre ces travaux, car le Canton doit encore se prononcer à ce sujet.

Une commissaire du Parti démocrate-chrétien se souvient que l'audition de M^{me} Brunschwig-Graf avait été proposée.

Le Parti libéral-radical informe qu'il souhaite poursuivre les travaux, car la décision du Canton peut se faire attendre encore longtemps.

Le Mouvement citoyens genevois confirme que l'objet cantonal est bloqué en commission. Il se dit donc favorable à une poursuite des travaux par la commission.

Le groupe des Verts estime également qu'il faut aller de l'avant.

Le Parti libéral-radical demande formellement un vote portant sur la réouverture des travaux sur cet objet.

Votes

Mise aux voix, la réouverture des travaux sur les projets de délibérations PRD-115 et PRD-116 est acceptée par 9 oui (1 Ve, 2 MCG, 2 DC, 3 LR, 1 UDC) contre 6 non (4 S, 2 EàG).

La proposition d'audition de M^{me} Brunschwig-Graf est retirée par le Parti démocrate-chrétien.

Le Parti socialiste propose à son tour l'audition de M^{me} Brunschwig-Graf.

L'audition de M^{me} Brunschwig-Graf dans le cadre des projets de délibérations PRD-115 et PRD-116 est refusée par 8 non (2 MCG, 2 DC, 3 LR, 1 UDC) contre 7 oui (2 EàG, 1 Ve, 4 S).

La motion d'ordre émanant du Parti libéral-radical et visant à procéder tout de suite au vote du projet de délibération PRD-116 est acceptée par 8 oui (2 MCG, 2 DC, 3 LR, 1 UDC) contre 7 non (2 EàG, 1 Ve, 4 S).

Le projet de délibération PRD-115 est accepté par 8 oui (2 MCG, 2 DC, 3 LR, 1 UDC) contre 7 non (2 EàG, 1 Ve, 4 S).

Le projet de délibération PRD-116 est accepté par 8 oui (2 MCG, 2 DC, 3 LR, 1 UDC) contre 7 non (2 EàG, 1 Ve, 4 S).

Le Parti socialiste et Ensemble à gauche annoncent chacun un rapport de minorité.

Le président en conclut que ces rapports de minorités portent sur les deux objets et les intéressés confirment.

Annexes à consulter sur le site internet:

- projet de loi sur la laïcité de l’Etat (LLE)
- projet de loi sur la laïcité de la République et canton de Genève
- projet de loi constitutionnelle modifiant la Constitution de la République et canton de Genève

28 février 2018

B. Rapport de minorité de M. Tobias Schnebli.

La laïcité se défend avec la liberté et la transparence, pas avec l'intolérance et l'interdit.

Rappel des invites des projets de délibérations PRD-115 et PRD-116: «Les membres du personnel s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des propos ou des signes extérieurs lorsqu'ils sont en contact avec le public.»

L'opposition nette du groupe Ensemble à gauche aux invites, identiques, des projets de délibérations PRD-115 et PRD-116 se base sur deux objections de fond:

- la neutralité religieuse de l'Etat, telle qu'elle est définie à l'article 3 de la Constitution genevoise, ne saurait comporter la suppression totale de la liberté de croyance personnelle des employé-e-s de l'Etat dans l'espace public, ou lorsque ces employé-e-s sont en contact avec le public;
- la neutralité de l'Etat, communes incluses, en matière religieuse, signifie que l'Etat ne doit pas faire de l'appartenance religieuse (ou non) un critère qui soit pris en compte d'aucune manière dans aucune de ses décisions;
- la liberté de conscience, d'opinion et d'association et donc aussi la liberté de croyance ne doivent connaître d'autres limites que celles de toutes les lois générales qui s'appliquent à tous et à toutes et qui limitent l'exercice de telle ou telle liberté au nom d'un intérêt public prépondérant.

Or ici, il s'agit bien de restreindre une liberté, un droit, du personnel de la Ville... Mais quel intérêt public réel sert cette restriction? Aucun...

Que «signale» en effet un employé de la Ville de confession juive qui porterait une kippa dans une bibliothèque ou de confession juive orthodoxe qui accueillerait le public du Grand Théâtre en montrant ses papillotes, une employée musulmane qui porterait un voile derrière tel ou tel guichet, un travailleur de la voirie évangéliste qui porterait un T-shirt proclamant «I love Jésus», une employée de ludothèque avec en médaillon une croix, une étoile de David ou un autre symbole?

Ils «signalent» une hypothétique appartenance religieuse personnelle d'employé-e-s de l'Etat... mais où est le péril pour la neutralité religieuse de l'Etat lui-même? Au contraire, tous ces employé-e-s dans leur diversité contribuent à «signaler» que l'Etat ne discrimine pas, à l'embauche, sur la base de critères religieux.

Si la Ville n'employait et ne donnait à voir que des hommes, elle «signalerait» une politique d'engagement et de formation problématique du point de vue de l'égalité.

Si la Ville n'employait que des personnes «blanches» et européennes d'origine, dans notre Genève plurinationale et multiculturelle, elle «signalerait» une discrimination problématique.

Si la Ville n'employait aucune personne vivant avec un handicap, elle serait aussi sans aucun doute attaquable pour le non-respect des normes constitutionnelles d'égalité de traitement en la matière...

Ainsi, le «signal» renvoyé par un-e employé-e dont on peut imaginer déceler par son vêtement ou tel ou tel «signe extérieur» une affiliation religieuse... n'est pas celui d'un Etat ayant failli à son obligation constitutionnelle de neutralité religieuse, mais – au contraire – le signe même, ou l'un des signes pour le moins, de la neutralité qu'il applique en cette matière.

L'imposition unilatérale, sans l'accord du personnel de la Ville de Genève et de ses représentant-e-s de cette disposition dans le statut du personnel de la Ville de Genève, est problématique et rétrograde.

Le statut du personnel est le résultat d'une négociation entre la Ville de Genève (l'employeur) et le personnel avec ses représentant-e-s. Le préalable de cette négociation est la reconnaissance mutuelle des deux parties. C'est pourquoi Ensemble à gauche s'oppose à une imposition unilatérale d'une modification du statut non concertée entre les deux parties. Cela foule aux pieds les principes pré-alables mêmes qui fondent ce statut.

De plus, la disposition qu'une majorité malavisée veut insérer au forceps dans le statut du personnel exige que les cadres de la Ville – pour appliquer cette disposition – soient en mesure de «reconnaître» les éléments d'un «propos» ou d'un «signe» signalant une appartenance religieuse.

Leur fournira-t-on un manuel pour traquer, dans cette nouvelle chasse aux sorcières, les différents indices de religiosité dissimulés derrière tel signe ou tel propos... Le rédacteur de ce manuel devra, parmi les autres difficultés, trancher de ce qui est – ou non – une religion! Une entreprise tout à fait illusoire et problématique... Sur laquelle s'est cassé les dents le projet de loi du conseiller d'Etat Pierre Maudet, qui cherchait au travers de son article 2 à définir de manière prescriptive une religion en termes de «référence à un ou à plusieurs agents transcendants ou surnaturels». Alors que le bouddhisme par exemple ne se réfère à aucune espèce d'«agent transcendant».

En outre, il s'agit dans la disposition qui nous occupe de proscrire chez les employé-e-s de notre commune les manifestations de «leur appartenance

religieuse». Ainsi un employé athée qui porte une barbe fournie à la Karl Marx ne pourra être inquiété... Mais la même barbe, chez un musulman, ou avec papilotes chez un juif pourra être mise en cause comme manifestation d'une affiliation religieuse.

L'homme ou la femme qui porte une croix, comme accessoire de mode, tout en étant agnostique ou athée, sera «dans les clous» mais le catholique, le protestant, l'orthodoxe sera en infraction...

Opérer ces distinctions demande donc que la Ville «reconnaisse» ou pour le moins connaisse, l'affiliation religieuse (ou non!!!) de ses employé-e-s. Devra-t-on inscrire dans les dossiers du personnel, l'appartenance religieuse de chacun-e, avec une actualisation régulière pour traquer les conversions, les apostasies et les pertes de la foi chez les employé-e-s?

C'est sur ce chemin vraiment grotesque que cherchent à nous conduire les proposant-e-s de cette disposition statutaire nouvelle.

Elle est problématique encore, parce qu'elle cible l'affiliation religieuse de manière spécifique, un employé de la Ville pourrait porter un badge ou un T-shirt exprimant sa liberté d'opinion et de croyance dans un autre domaine: syndical, social, politique... mais pas religieux?

Enfin, la neutralité religieuse de l'Etat s'accommode du trigramme IHS – emblème religieux s'il en est – comme d'ailleurs aussi d'une des clés de saint Pierre sur notre drapeau – au-dessus des armoiries de la République, mais serait mise en péril... par le voile d'une employée musulmane? Allons donc! On touche ici le fond du problème.

Après l'interdiction du burkini dans les piscines, la multiplication des interdits vestimentaires en Ville de Genève imposerait une vision encore plus intolérante et exclusive de la laïcité. Ensemble à gauche combat tous les intégrismes, fussent-ils parés de la laïcité. La liberté et le respect des opinions et croyances de toutes et de tous, dans les limites de la législation actuelle, nous tiennent infiniment plus à cœur que la peur de l'autre, l'intolérance et une vision intégriste de la laïcité qu'on décèle dans les motivations d'une droite élargie et alignée sur les positions de ses composantes les plus xénophobes.

11 février 2020

C. Rapport de minorité de M. François Mireval.

Remarque du rapporteur de minorité: suite au vote cantonal du 10 février 2019 sur la laïcité, certains passages ont été adaptés.

Dans le contexte tendu autour de ces projets visant à modifier le règlement du personnel, quels critères utiliser pour analyser les textes proposés? Pour éviter toute référence trop connotée religieusement ou politiquement, le Parti socialiste vous propose d'aller chercher l'inspiration en Grèce antique, où se trouvent tant de nos racines culturelles. Le choix fait ici est celui de s'inspirer de ce que Platon nous dit de Socrate et de son test des trois questions (également appelé: test des trois passoires, ou des trois tamis).

Socrate et le test des trois questions (résumé)

Un jour, le célèbre philosophe rencontra une de ses connaissances qui lui dit: «Socrate, sais-tu ce que je viens d'apprendre sur un de tes étudiants? – Un instant, répondit Socrate. Avant que tu ne me racontes quoi que ce soit, je voudrais te faire passer «le test des 3 questions».

La première question est celle de la Vérité.

Ce que tu vas me dire sur mon étudiant, est-ce bien vrai et l'as-tu vérifié?

La deuxième question est celle de la Bonté.

Ce que tu vas me dire sur mon étudiant, est-ce quelque chose de bon?

La troisième question est celle de l'Utilité.

Ce que tu vas me dire sur mon étudiant, est-ce quelque chose d'utile?

- Non, pas vraiment... répondit l'homme à chaque question.
- Eh bien, conclut Socrate, si ce que tu veux me dire n'est ni vrai, ni bon, ni utile, alors pourquoi vouloir m'en parler? C'est inutile, et nous devons en rester là.»

A notre tour, vérifions si ces deux projets survivent au test des trois questions de Socrate...

La question de la vérité (ou de la réalité)

Les projets de délibération dont nous parlons ici reposent-ils sur des faits réels? Le pluriel est important!

C'est d'ailleurs aussi un des éléments de base de la démarche scientifique: il faut d'abord avoir affaire à un ensemble de faits établis pour tenter d'en déduire une question ou un modèle plus général.

Or, force est de constater que ce n'est pas le cas ici. Les auteurs de ces projets n'ont pas cherché à vérifier les faits en détail, ni lors de la rédaction de leur projet de délibération, ni avant leur audition en commission des finances. Cette commission non plus n'a pas cherché à vérifier les faits avec précision, même lors de l'audition de la magistrate, ce qui n'est pas à l'honneur des commissaires de droite qui ont soutenu ces projets. Nous avons donc fait ce travail, et nous sommes maintenant en mesure de vous exposer ce qui s'est réellement passé.

Il est arrivé qu'une, et une seule, employée à temps partiel de la Ville de Genève, suite à des problèmes personnels, couvre ses cheveux pendant son travail, quelques heures durant. «Quelle horreur, pensent sûrement la majorité des élus de droite ici présents, cette femme s'est voilée, et il est donc urgent de l'en empêcher!» Non, Mesdames et Messieurs, ce serait une grave erreur de le croire. Cette femme ne s'est pas voilée. Cette femme n'a même pas mis un foulard. Cette femme a caché ses cheveux sous un bonnet. Oui: un bonnet, qu'elle a d'ailleurs choisi, par élégance et par discrétion, d'assortir aux couleurs de son uniforme de travail. C'est donc un bonnet, et ni un voile ni un foulard, un simple bonnet, qui semble mettre la droite de ce Conseil municipal sens dessus dessous, et qui excite les velléités de réglementation jusque dans des partis comme le Parti libéral-radical, d'ordinaire plus ombrageux quand il s'agit d'alourdir le corpus législatif.

Nous avons affaire ici à un seul cas, finalement plutôt anecdotique. Un seul cas ne saurait constituer «un ensemble de faits», et il est donc impossible d'en tirer quoi que ce fût, ici comme ailleurs. La démarche scientifique nous demande de patienter.

Par ailleurs, une autre question demeure ouverte: s'il s'était agi d'un employé au lieu d'une employée, laissant soudain pousser sa barbe, ou alors dissimulant ses problèmes sous la cagoule de son training, les réactions politiques auraient-elles été identiques? Malheureusement pour les femmes, poser la question, c'est déjà y répondre...

Partir d'un fait divers plutôt léger, comme ici, et tenter de le transformer en une affaire d'État, est une vieille coutume parlementaire que l'on aurait pu croire typiquement française. Il n'est donc pas étonnant de retrouver le Mouvement citoyens genevois derrière l'un de ces projets de délibération, puisque ce parti

s'adonne frénétiquement, et depuis longtemps, aux joies de l'hexagonalisation de notre vie politique municipale, tout en prétendant s'attaquer aux Hexagonaux qui travaillent dans notre Ville. Cette contradiction ne surprendra personne dans ce parlement. Peut-être faudrait-il que ce parti accepte que son acronyme signifie plutôt «Mouvement aux caractéristiques gauloises».

Il est par contre un peu plus rare de voir le Parti libéral-radical réagir de manière aussi épidermique, alors que son propre magistrat cantonal a fait travailler une commission du Grand Conseil, puis la plénière, sur une loi concernant justement la laïcité. Nous y reviendrons, mais nous constatons déjà que la section municipale du Parti libéral-radical ne se préoccupe aucunement du travail effectué par les siens au niveau du Canton, dont il refuse d'attendre les résultats...

La réponse à la question de la réalité est donc clairement négative.

La question de la bonté (ou du bon sens)

Est-ce faire preuve de bonté, ou simplement de bon sens, que d'insérer l'article proposé dans le règlement du personnel? A plusieurs reprises, les membres de la commission du personnel auditionnés en commission des finances ont explicitement demandé aux conseillers municipaux de respecter le statut du personnel, qui fait passer ces changements par les discussions avec l'employeur, donc le Conseil administratif. La droite dilatée de notre assemblée n'a jamais respecté cette demande de respect statutaire par les principaux concernés...

En apparence, cette modification concernerait l'ensemble du personnel, qui est très majoritairement de nationalité suisse, rappelons-le une fois encore. Mais ne soyons pas dupe: ce sont les femmes qui sont bel et bien visées ici. Dans ce délibératif, lors de plusieurs débats, les termes employés par les oratrices et orateurs sont très précis: quand une femme cache sa chevelure dans un espace public, il est toujours question de voile ou de foulard, avec de lourds sous-entendus; quand c'est un homme, on parle seulement de cagoule...

Pourquoi vouloir exprimer ainsi cette différence? Parce que le foulard représenterait un signe d'appartenance religieuse. Or, l'audition d'un conseiller municipal musulman l'a explicitement rappelé: il n'y a aucune obligation religieuse à ce sujet. On trouve même des décrets émanant d'une des plus hautes autorités musulmanes, l'université Al-Ahzar du Caire, confirmant (en 2010 et en 2015) qu'il s'agit d'une coutume, et non d'une obligation religieuse. Il y a quelques années, un tribunal a lui-même constaté la polysémie de cet accessoire vestimentaire: il peut être, selon le cas, symbole culturel, symbole social, symbole coutumier, voire même à usage médical, mais nous y reviendrons. Comme rappelé en commission, le seul qui ait explicitement demandé aux femmes de se couvrir est l'apôtre Paul, dans la Bible, qui est une référence chrétienne. D'ailleurs, de

nombreuses femmes chrétiennes égyptiennes, les coptes, suivent cette demande et couvrent leur chevelure d'un foulard en tant que chrétiennes.

En passant, citons un autre socialiste, M. Pascal Holenweg, dans ce passage extrait de son blog «Cause toujours» du 29 janvier 2018: «Quand on pond des articles de règlement construits sur l'hypothèse qu'un voile est un signe religieux islamique, on récompense les intégristes musulmans qui ont converti à l'islam une tradition patriarcale préislamique, et on valide cette conversion d'un signe social en signe religieux. C'est du fétichisme vestimentaire. Malheureusement, le fétichisme vestimentaire est imperméable à la raison.»

Relevons aussi, comme signalé en commission, que si, dans certains pays musulmans, le voile est obligatoire, il en est d'autres, comme l'Ouzbékistan, où il est purement et simplement interdit.

Par ailleurs, sommes-nous, ici même, à l'abri de tout usage inadéquat de symboles religieux? Si une employée de la Ville arborait le préambule de notre Constitution sur sa chemise, faudrait-il la blâmer de mettre à la vue des usagers la phrase: «Au nom de Dieu Tout-Puissant»? Si un autre membre du personnel municipal faisait de même avec nos propres armoiries municipales, faudrait-il le punir? Rappelons, comme on le trouve en détail sur le site internet de la Ville, que ces armoiries portent «le trigramme IHS en lettres grecques, reproduction du nom de Jésus sous une forme contractée (IHESUS)». De même, mentionnons que notre propre salle de délibérations parlementaires nous proposait, à l'Hôtel de Ville, un vitrail représentant un Christ en croix, quand bien même aucun des drapeaux cantonaux, objet des autres vitraux, n'est concerné par ce motif.

Dernier exemple: dans l'éventualité où ces projets de délibération seraient acceptés, les coiffures à base de dreadlocks, qui sont un symbole de la religion rastafari, devraient être interdites.

Au vu de l'ensemble de ces contradictions, il est clair qu'à la question de la bonté (ou du bon sens), la réponse est tout autant négative qu'à celle de la vérité.

La question de l'utilité

Est-il utile que le Conseil municipal légifère en matière de règlement du personnel? Lors d'auditions en commission des finances concernant d'autres points de ce règlement, les représentants de ce personnel ont explicitement demandé, à plusieurs reprises, que toute modification concernant ce règlement fasse aussi l'objet de négociations avec l'employeur, donc le Conseil administratif. C'est d'ailleurs tout à la fois la règle et l'usage en Ville de Genève, comme le demande l'article 18 du statut du personnel, sauf quand la majorité de droite du Conseil municipal en décide autrement et refuse d'entendre le personnel. C'est d'ailleurs presque systématiquement le cas dans cette législature, dans ce cas aussi...

Par ailleurs, que dire de la situation suivante: deux employés municipaux se présentent à leur travail (ou même deux conseillers municipaux à l'entrée de notre assemblée), l'un en tenue d'armailli, avec son capet décoré de fleurs, l'autre en costume trois-pièces avec une discrète kippa à peine visible. Lequel des deux risque le plus de perturber le public, alors qu'un officier en tenue militaire gris-vert a pu siéger ici même à de nombreuses reprises, semant l'émoi chez certains téléspectateurs et la perplexité au sein du bureau du Conseil municipal?

Autre exemple, plus concret encore: deux employées municipales se présentent à leur travail (ou même deux conseillères municipales à l'entrée de notre Conseil municipal), toutes les deux ayant leur chevelure cachée par deux foulards identiques. L'une est musulmane ou chrétienne copte, l'autre est en chimiothérapie (car affectée par ce redoutable fléau, le cancer) et préfère cacher sa calvitie sous son foulard. Faut-il exiger un certificat médical de la seconde pour lui permettre de travailler ou de siéger? Quid alors de la protection des données personnelles vis-à-vis de l'employeur, ou vis-à-vis du bureau de ce Conseil? Comment différencier ces deux femmes? Et faut-il les traiter différemment?

Au vu de ces questions encore ouvertes, on ne peut pas non plus répondre positivement à la question de l'utilité.

Conclusion

Pour le Parti socialiste, il est encore trop tôt pour adopter ces projets de délibération. La commission des finances elle-même avait d'abord décidé d'attendre le vote du Grand Conseil et du peuple quant à la loi cantonale sur la laïcité pour reprendre ses travaux dans un contexte éclairci.

Un jour, la précipitation a, soudainement et malencontreusement, prévalu: la majorité de la commission a décidé de clore les travaux. Or, la population a récemment accepté la loi cantonale sur la laïcité. Le Parti socialiste vous demande donc de renvoyer ces projets de délibération en commission, pour les étudier, dans un contexte si possible dépassionné, à la lumière de ce récent changement législatif.

Annexes:

- projet de loi sur la laïcité de l'Etat (LLE)
- projet de loi sur la laïcité de la République et canton de Genève
- projet de loi constitutionnelle modifiant la Constitution de la République et canton de Genève

Projet de loi sur la laïcité de l'Etat (LLE)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu les articles 15, 16 et 72 de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999;
vu l'article 3 de la constitution de la République et canton de Genève, du
14 octobre 2012,
décrète ce qui suit :

Chapitre I Principes

Art. 1 Buts

La présente loi a pour buts :

- a) de promouvoir et de protéger la liberté de conscience et de croyance;
- b) de préserver la diversité et la paix religieuse;
- c) de permettre aux organisations religieuses d'apporter leur contribution à la cohésion sociale;
- d) d'offrir le cadre approprié aux relations entre les autorités et les organisations religieuses.

Art. 2 Définitions

¹ Au sens de la présente loi, la laïcité de l'Etat se définit comme le principe de neutralité de l'Etat dans les affaires religieuses, qui doit permettre de préserver la liberté de conscience et de croyance, de maintenir la paix religieuse et d'exclure toute discrimination fondée sur les convictions religieuses. Elle favorise la tolérance et le respect mutuel au sein de la société.

² Sont des organisations religieuses les organisations valablement constituées sous forme d'association ou de fondation, dont les membres s'unissent par la pratique commune et consciente d'un ensemble de paroles et de rites faisant référence à un ou à plusieurs agents transcendants ou surnaturels. Ces organisations revendiquent un but culturel et non lucratif.

³ Les organisations religieuses sont des communautés religieuses au sens de l'article 3, alinéa 3, de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012.

Art. 3 Neutralité religieuse de l'Etat

¹ Le canton de Genève et les communes observent une neutralité religieuse.

² Ils veillent à exclure toute discrimination fondée sur les convictions religieuses.

³ Les collaborateurs visés par l'article 1 de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, les collaborateurs des communes, ainsi que les collaborateurs des établissements publics ou privés exécutant des tâches déléguées par l'Etat, observent cette neutralité religieuse dans le cadre de leurs fonctions. Lorsqu'ils sont en contact avec le public, ils s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des propos ou des signes extérieurs.

Chapitre II Relations entre autorités et organisations religieuses

Art. 4 Compétence et conditions

¹ Les relations avec les organisations religieuses sont du ressort du Conseil d'Etat.

² Sont réservées les relations protocolaires selon la loi sur le protocole, du 1^{er} septembre 2011.

³ La présente loi ne fonde pas un droit des organisations religieuses à entretenir des relations avec les autorités.

⁴ Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les conditions auxquelles il peut entretenir des relations avec les organisations religieuses, notamment sous l'angle du respect des valeurs fondamentales, telles que la liberté de conscience et de croyance, la liberté d'opinion et d'information, la tolérance, le rejet de toute forme de violence physique ou psychologique et le respect de l'ordre juridique suisse.

Art. 5 Relations

¹ Les relations entre les autorités et les organisations religieuses peuvent concerner les domaines suivants :

- a) le protocole, selon les dispositions de la loi sur le protocole, du 1^{er} septembre 2011;
- b) la perception d'une contribution religieuse volontaire;
- c) l'autorisation de manifestations religieuses;
- d) les services d'aumônerie dans les établissements publics ou subventionnés;
- e) l'aliénation des biens incamérés;
- f) la cohésion sociale et l'intégration des étrangers.

² L'Etat ne salarie ni ne subventionne aucune activité culturelle.

Art. 6 Contribution religieuse volontaire

¹ Le département chargé des finances (ci-après : département) est autorisé à percevoir, pour les organisations religieuses qui en font la demande, une contribution religieuse volontaire sous forme d'un droit personnel fixe et de centimes additionnels sur les impôts cantonaux sur la fortune et sur le revenu des personnes physiques domiciliées dans le canton.

² Le recouvrement de cette contribution ne peut faire l'objet d'aucune contrainte. Toutes les opérations pécuniaires en relation avec la contribution ne portent pas intérêt.

³ Le taux de la contribution (droit personnel fixe et de centimes additionnels) est fixé par les organes des organisations religieuses autorisées. Il ne peut dépasser 1,5% du revenu net imposable de chaque contribuable, au sens de l'article 41 de la loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009.

⁴ Le département reçoit une commission de perception annuelle fixée à 2% de la recette brute. Cette commission s'élève au minimum à 5 000 F.

⁵ La contribution est perçue tout au long de chaque année civile et versée à l'organisation religieuse à laquelle elle est destinée au cours de l'année civile suivante.

⁶ Pour bénéficier de cette perception, les organisations religieuses doivent :

- a) respecter les conditions prévues par l'article 4, alinéa 4, de la présente loi;
- b) respecter l'ordre public et la paix religieuse;
- c) être au bénéfice de l'exonération fiscale accordée aux personnes morales à but cultuel selon l'article 9, alinéa 1, lettre g, de la loi sur l'imposition des personnes morales, du 23 septembre 1994;

- d) procéder aux formalités d'enrôlement auprès du département le 30 juin au plus tard pour l'année civile suivante;
- e) soumettre chaque année au département, le 30 juin au plus tard, leurs comptes annuels révisés par un réviseur externe ainsi que la liste des Etats, entités publiques et personnes morales ou physiques, suisses ou étrangères, lui ayant accordé des contributions en nature ou en espèces, de quelque manière que ce soit, dont la somme totale sur l'année en cause dépasse 5% des produits selon le compte de pertes et profits des comptes remis;
- f) verser, au département, le 30 juin au plus tard, sous forme d'acompte non remboursable, pour l'année civile suivante, la commission de perception annuelle minimale de 5 000 F.

⁷ Le département chargé de l'application de la présente loi s'assure du respect des conditions posées aux lettres a et b de l'alinéa 6.

⁸ Si une organisation religieuse ne remplit plus les conditions de l'alinéa 6, le département peut suspendre provisoirement ou définitivement la perception de la contribution. En cas de suspension, le département rend une décision. Les montants éventuellement versés après l'entrée en vigueur de la décision de suspension sont restitués aux contribuables.

⁹ L'organisation religieuse peut renoncer à la perception de la contribution jusqu'au 30 juin au plus tard pour l'année civile suivante.

¹⁰ Sur demande adressée au département, toute personne dont les droits ou les obligations pourraient être touchés en ce qui concerne la contribution peut exiger une décision la concernant. Cette décision est susceptible de réclamation et de recours. Les dispositions pertinentes de la loi de procédure fiscale, du 4 octobre 2001, sont applicables par analogie.

Art. 7 Manifestations religieuses de nature cultuelle et non cultuelle

¹ Par manifestation religieuse cultuelle, on entend l'expression, par une ou plusieurs personnes, de croyances ou de convictions directement liées à celles-ci, par le biais de moyens visuels ou sonores, ou par l'accomplissement d'actes ou de rites, sur le domaine privé ou public.

² Par manifestation religieuse non cultuelle, on entend toute activité ayant pour objectif d'informer le public sur des croyances ou des pratiques religieuses ou spirituelles, par des moyens visuels, imprimés ou non, ou sonores, sur le domaine privé ou public.

³ Les manifestations religieuses cultuelles se déroulent en principe sur le domaine privé et dans un lieu fermé.

⁴ Les manifestations religieuses cultuelles ou non cultuelles sur le domaine public peuvent être autorisées selon les dispositions de la loi sur les manifestations sur le domaine public, du 26 juin 2008.

⁵ L'autorité compétente tient compte des risques que la manifestation peut faire courir à l'ordre public.

Art. 8 Restrictions relatives aux signes extérieurs

Afin de prévenir des troubles graves sur le domaine public, dans les établissements publics ou subventionnés, ainsi que dans les établissements scolaires publics, le Conseil d'Etat peut restreindre ou interdire, pour une période limitée, le port de signes extérieurs manifestant une appartenance religieuse.

Art. 9 Accompagnement spirituel et religieux en milieu hospitalier, non hospitalier et carcéral

¹ L'Etat de Genève, ainsi que les communes pour les établissements qui les concernent, favorisent l'accès gratuit à des prestations d'accompagnement spirituelles, cultuelles ou non cultuelles, pour les personnes accueillies au sein d'un établissement public médical, d'un établissement médico-social ou pour personnes handicapées, ainsi que pour celles retenues au sein d'un lieu de privation de liberté.

² Ils peuvent soutenir une ou plusieurs organisations offrant ces prestations, pour la part non cultuelle de celles-ci. Le Conseil d'Etat fixe les critères par règlement.

Art. 10 Biens incamérés

¹ Les édifices ecclésiastiques dont la propriété a été transférée aux Eglises par les communes conservent leur destination religieuse. Il ne peut en être disposé à titre onéreux.

² Le Conseil d'Etat statue sur les demandes de dérogations à l'alinéa 1 selon les principes suivants :

- a) l'aliénation peut être autorisée pour autant que l'édifice reste affecté à un usage d'utilité publique et que le produit de la vente serve à financer les activités cultuelles ou l'entretien d'autres lieux de culte de l'Eglise concernée;
- b) le changement de destination de l'édifice peut être autorisé pour autant que le produit des activités qui s'y déploient serve à financer les activités cultuelles ou l'entretien d'autres lieux de culte de l'Eglise concernée.

³ Il consulte la commune concernée qui délivre son préavis sous forme de résolution.

⁴ Les principes usuels en matière de protection du patrimoine ainsi que les dispositions de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites, du 4 juin 1976, sont réservés.

Chapitre III Promotion de la liberté de conscience et de croyance et de la paix religieuse

Art. 11 Principes

¹ L'Etat de Genève promeut la liberté de conscience et de croyance par des moyens appropriés.

² Il peut soutenir des actions favorisant le dialogue interreligieux et la paix religieuse.

³ Il offre une information adéquate sur les croyances et les pratiques religieuses présentes en Suisse et à Genève.

⁴ Il peut déléguer cette tâche à une ou plusieurs entités compétentes.

Art. 12 Enseignement du fait religieux dans les établissements scolaires publics

¹ Dans le cadre de la scolarité obligatoire au sein de l'école publique et dans l'esprit de l'article 11 de la loi sur l'instruction publique, du 17 septembre 2015, il est dispensé l'enseignement du fait religieux dans sa diversité.

² Pour le surplus, la laïcité de l'Etat dans l'instruction publique est régie par la loi sur l'instruction publique, du 17 septembre 2015.

Chapitre IV Dispositions finales et transitoires

Art. 13 Clause abrogatoire

Sont abrogées :

- a) la loi sur les corporations religieuses, du 3 février 1872;
- b) la loi sur le culte extérieur, du 28 août 1875;
- c) la loi autorisant le Conseil d'Etat à percevoir pour les Eglises reconnues qui lui en font la demande une contribution ecclésiastique, du 7 juillet 1945.

Art. 14 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Art. 15 Dispositions transitoires

¹ Les prescriptions relatives à la contribution religieuse volontaire visées à l'article 6 de la présente loi s'appliquent pour la première fois pour l'année civile qui suit son entrée en vigueur.

² La contribution religieuse volontaire relative à l'année civile de l'entrée en vigueur de la présente loi demeure régie par les dispositions de l'ancien droit.

Art. 16 Modifications à d'autres lois

¹ La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, est modifiée comme suit :

Art. 2A, al. 2 (nouveau)

² Les membres du personnel de l'Etat et des établissements publics en contact avec la population sont tenus par un devoir de réserve et s'abstiennent d'afficher leur appartenance religieuse, que ce soit par des signes ou par des propos, dans le cadre de leurs fonctions.

* * *

² La loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites, du 4 juin 1976, est modifiée comme suit :

Art. 24, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)

¹ La commune du lieu de situation, subsidiairement l'Etat, bénéficie d'un droit de préemption légal sur les immeubles classés et les biens incamérés lorsque leur propriétaire entend les aliéner à titre onéreux. Mention de ce droit est faite au registre foncier.

Procédure – Avis

² Le propriétaire qui aliène à titre onéreux ou promet d'aliéner avec octroi d'un droit d'emption un immeuble classé ou un bien incaméré doit en aviser immédiatement la commune du lieu de situation et le Conseil d'Etat, au plus tard dès le dépôt de l'acte au registre foncier. Il leur communique simultanément une copie certifiée conforme de cet acte.

* * *

³ La loi sur la santé, du 7 avril 2006, est modifiée comme suit :

Art. 37, al. 4 (nouvelle teneur)

⁴ Le patient a droit en tout temps à un accompagnement spirituel, cultuel ou non cultuel, dispensé par un aumônier, clerc ou laïc, de n'importe quelle religion.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

Le présent projet de loi s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle constitution genevoise (ci-après : Cst-GE), dont l'article 3 pose le principe de laïcité de la République et canton de Genève et ancre l'idée selon laquelle les autorités entretiennent des relations avec les organisations religieuses. Il vise à mettre en œuvre les orientations du texte constitutionnel et répond simultanément à certaines demandes anciennes du Grand Conseil, notamment l'adaptation d'anciennes législations héritées du Kulturkampf (lois sur les corporations religieuses, loi sur le culte extérieur), de la période de la suppression du budget des cultes (problématique des édifices ecclésiastiques selon l'article 218 Cst-GE) ou de l'immédiat après-guerre (perception de la contribution ecclésiastique volontaire).

La nouvelle constitution genevoise inscrit en effet le principe de laïcité à son article 3, alors que ce terme était totalement absent de l'ancienne constitution et de la législation cantonale. La laïcité n'était jusque-là définie que par défaut ou par négation, via l'interdiction de ne subventionner aucun culte (la fameuse loi de 1907 sur la séparation de l'Eglise et de l'Etat), l'interdiction du culte extérieur, l'interdiction faite aux ecclésiastiques de se présenter à une élection, etc. L'enjeu posé par cet article 3 Cst-GE suppose une approche radicalement différente. Il ne s'agit plus de dire ce que la laïcité interdit, mais de définir au contraire ce qu'elle est et ce qu'elle permet. C'est l'opportunité de rendre à la laïcité le sens qui doit être le sien, une définition positive.

Car la laïcité n'est pas le but : elle est un instrument au service de buts supérieurs que sont la liberté de conscience et de croyance, d'une part, et la paix religieuse, d'autre part. Cet instrument doit se révéler moderne, adapté à notre temps. Plus de 100 ans se sont écoulés depuis la fin du Kulturkampf qui voyait l'opposition farouche entre ultramontains et anticléricaux. D'autres défis se présentent à nous aujourd'hui, en particulier la nécessité de permettre à une société infiniment plurielle sur le plan religieux de conserver sa cohésion tout en tirant profit de sa diversité. La nécessité aussi de favoriser le dialogue interreligieux et, enfin, la nécessité, comme l'indique la constitution, d'entretenir des relations entre les autorités et les organisations religieuses afin de promouvoir des valeurs communes et le respect mutuel.

Le présent projet de loi résulte de travaux engagés immédiatement après l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution. En réponse à une pétition renvoyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat (P 1762) demandant l'abrogation de la loi sur le culte extérieur, pétition qui faisait écho à une pétition plus ancienne rejetée à l'époque par le Grand Conseil (P 1211), le Conseil d'Etat avait pris les engagements suivants, qui se concrétisent dans le présent projet de loi :

« Le Conseil d'Etat travaillera, dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle constitution, à l'élaboration d'un cadre législatif satisfaisant pour les relations entre les organisations religieuses et l'Etat. Ce nouveau cadre législatif pourra remplacer les dispositions actuelles en matière religieuse, à l'exception de celles sur les cimetières, qui ont déjà été modifiées par le Grand Conseil au cours de la précédente législature (le 25 mai 2007). Ce chantier ne peut toutefois être abordé de manière partielle, par l'abrogation d'une disposition (la LCExt) dont le droit supérieur ainsi que la jurisprudence garantissent déjà une application mesurée et conforme aux droits de l'homme, abrogation qui par ailleurs n'est pas souhaitée par les principales organisations religieuses du canton.

Dans le cadre de ses travaux, le Conseil d'Etat veillera à lever les ambiguïtés que peut susciter la formulation actuelle de la LCExt. Cette nouvelle législation cantonale devra notamment définir de manière plus précise la notion de « communauté religieuse » introduite par l'alinéa 3 de l'article 3 de la nouvelle constitution, et expliciter le type de relations que « les autorités » peuvent et doivent entretenir avec elles, sachant que l'alinéa 2 du même article exclut tout soutien financier. Ce chantier législatif permettra de formuler utilement les objectifs et le rôle de la laïcité dans un contexte de pluralisme religieux, avec pour le Conseil d'Etat, en permanence, l'ambition que cette laïcité soit l'instrument privilégié de la protection de la liberté de conscience, du dialogue interreligieux et de la paix confessionnelle ».

Groupe de travail sur la laïcité (GTL)

Première étape de ce chantier législatif, le 21 août 2013, le Conseil d'Etat charge le département de la sécurité et de l'économie (DSE) d'instituer un groupe de travail composé d'experts invités et de membres des départements

concernés¹. Ce groupe de travail se voit confier la mission d'étudier la portée de l'article 3 Cst-GE, et ceci en abordant notamment les questions prioritaires suivantes :

1. Comment définir la notion de « communauté religieuse » dans le cadre républicain ?
2. Quelles relations peuvent être envisagées avec les communautés religieuses ?
3. Quelles doivent être les autorités chargées d'entretenir des relations avec les communautés religieuses ?

Le GTL a accompli le mandat qui lui a été confié au cours de 12 séances de travail, réparties entre janvier et septembre 2014. Le 30 septembre 2014, son président remettait son rapport final au Conseil d'Etat².

A relever que le GTL n'a pas procédé à des auditions, mais a mandaté le Centre intercantonal d'information sur les croyances (CIC) et lui a demandé de dresser un inventaire raisonné des relations existant entre l'Etat, respectivement les communes, et les organisations religieuses à Genève.

Dans sa séance du 5 novembre 2014, après quelques ajustements apportés au rapport final par le GTL, le Conseil d'Etat a pris acte dudit rapport.

Consultation sur la rapport final et rédaction d'un projet de loi sur la laïcité de l'Etat

Le rapport final acté, le Conseil d'Etat a décidé de lancer une procédure de consultation, du 11 novembre 2014 au début 2015, auprès de quelque 28 entités appartenant aux milieux politiques (partis représentés au Grand Conseil), religieux (principales organisations religieuses présentes à Genève) et des associations concernées par les questions de religion ou de laïcité. La consultation, sauf quelques exceptions qui contestent l'idée même que les

¹ Composition du GTL :

Jean-Noël Cuénod, écrivain et journaliste, président du GTL; Marie-Jeanne Bachten, licenciée en lettres (histoire des religions); Christophe Bopp, secrétaire général adjoint au département des finances (DF); Philippe Borgeaud, docteur ès lettres, professeur honoraire de l'Université de Genève; André Castella, secrétaire général adjoint au DSE; Bernard Favre, secrétaire général adjoint au département présidentiel (PRE); François Garaï, rabbin de la Communauté israélite de Genève; Michel Grandjean, docteur en théologie, professeur d'histoire du christianisme à la Faculté autonome de théologie protestante; Philippe Matthey, curé-modérateur de l'Unité pastorale des Rives de l'Aire; Zidane Mériboute, docteur en droit et en relations internationales de l'Université de Genève; Camille Gonzales, historienne des religions.

² http://www.ge.ch/dse/doc/news/141111_Laicite_CompAnnexes.pdf

autorités puissent entretenir des relations avec les organisations religieuses, a produit des avis globalement très favorables aux recommandations du GTL. Certaines recommandations ont été émises à propos de l'instruction publique (enseignement du fait religieux) et de l'idée que l'Etat doit aussi se comprendre comme un promoteur de la paix religieuse, notamment.

Prenant en compte le rapport du GTL, ainsi que certaines recommandations des entités consultées, le Conseil d'Etat a décidé, le 29 avril 2015, d'entreprendre la rédaction, à l'intention du Grand Conseil, du présent projet de « loi sur la laïcité de l'Etat ». Il a chargé le DSE de piloter cette démarche, en y associant les départements concernés.

Les axes principaux de la loi et découlant de l'article 3 Cst-GE sont :

- a) la définition de la laïcité;
- b) la définition des organisations religieuses avec lesquelles l'Etat peut envisager des relations;
- c) la définition des autorités chargées d'entretenir ces relations;
- d) les conditions générales nécessaires afin que l'Etat soit en mesure d'entretenir des relations avec lesdites organisations religieuses (les conditions particulières étant traitées par voie réglementaire ou départementale);
- e) la présence des organisations religieuses dans l'espace public (y compris la question de la visibilité du visage);
- f) le domaine social, plus particulièrement celui des aumôneries;
- g) le suivi de l'évolution et l'observation des faits religieux et de la laïcité à but d'information du public;
- h) la perception de la contribution religieuse volontaire et facultative par l'Etat;
- i) les dispositions réglant l'aliénation des biens dits « incamérés ».

Commentaire article par article

Art. 1 Buts

Cet article rappelle que la laïcité de l'Etat n'est pas un but en soi, mais l'instrument d'une société démocratique et libérale au service de la liberté de conscience et de croyance, de la diversité et de la paix religieuse et de la cohésion sociale. Il précise les objectifs de la loi, en particulier à sa lettre d, celui de matérialiser la notion de « relations » entre autorités et organisations religieuses prévues par l'article 3, alinéa 3 Cst-GE.

Art. 2 Définitions

Cet article définit la laïcité de l'Etat, conformément aux buts énumérés à l'article 1, comme un instrument au service de la liberté et de la paix religieuse, et comme le principe de neutralité religieuse de l'Etat qui exclut toute discrimination.

L'alinéa 2 définit ce que sont des organisations religieuses, par deux outils : la forme et le but. A la forme, la loi considère comme organisations religieuses des entités « valablement constituées » selon des formes juridiques connues et clairement identifiables (association ou fondation sans but commercial). Sur le fond, ces organisations se distinguent d'autres associations ou fondations par leur pratique « religieuse », définie conformément aux propositions du GTL.

Cette définition distingue donc clairement les organisations religieuses (qui se réfèrent à un ou plusieurs agents transcendants ou surnaturels – dieu(x), esprit(s), etc.) des organisations philosophiques qui en seraient privées, notamment les loges maçonniques. Celles-ci peuvent, selon les obédiences, faire appel à l'existence de tels agents (se référant par exemple à « Dieu » ou au « Grand architecte de l'univers ») ou à l'inverse ne pas s'y référer, elles pratiquent certains rites, mais leur but, essentiellement intellectuel et social, n'est pas prioritairement cultuel.

Quant aux sectes, la question a été abondamment abordée au sein du Conseil d'Etat et du Grand Conseil il y a une vingtaine d'années, lorsque l'on s'interrogeait sur la possibilité d'une législation permettant de prévenir des risques tels que ceux qui venaient de survenir de manière dramatique avec le fameux « Ordre du Temple Solaire ». A l'évidence, la distinction entre secte et religion ne peut appartenir au législateur d'un Etat observant une « neutralité religieuse ». La définition du caractère religieux d'une organisation provient donc essentiellement du fait que ses propres membres la revendiquent comme telle.

Cela dit, cette définition ne conduit pas encore les organisations concernées à pouvoir entretenir des relations avec les autorités. Pour y prétendre – en particulier pour prétendre à la perception de la contribution religieuse volontaire, ou à fournir une prestation d'aumônerie dans les établissements pénitentiaires ou hospitaliers, voire pour des relations protocolaires – ces organisations sont soumises à d'autres conditions, qui seront abordées à l'article 4 et aux articles 6 et 9.

Autrement dit, le projet de loi procède par une sélection en trois étapes :

- première étape, à l'article 2, il distingue les organisations religieuses des autres organisations;
- deuxième étape, à l'article 4, il définit des conditions minimales pour que ces organisations puissent entretenir, avec les autorités, les relations prévues par le présent projet de loi;
- enfin, troisième étape, il définit des critères et conditions spécifiques pour deux types de relations privilégiées, à savoir la perception de la contribution religieuse volontaire (art. 6) et les services d'aumônerie (art. 9).

Art. 3 Neutralité religieuse de l'Etat

Le premier alinéa rappelle, dans le prolongement de l'article 3, alinéa 1, Cst-GE, que le canton et les communes observent une neutralité religieuse.

L'alinéa 2 énonce, quant à lui, le principe fondamental de l'interdiction de discrimination fondée sur les convictions religieuses. Ces dispositions du premier et du deuxième alinéa s'appliquent évidemment, par extension, aux établissements privés ou publics fournissant des prestations déléguées par l'Etat, ainsi qu'aux établissements autonomes en mains publiques (Services industriels de Genève, Genève Aéroport, Palexpo, etc.).

L'alinéa 3 vise à assurer la neutralité religieuse par les collaboratrices et les collaborateurs de l'Etat au sens large. Cette neutralité doit se vivre au quotidien dans toutes les relations des collaboratrices et des collaborateurs avec le public.

A ce devoir de neutralité générale s'ajoute, pour les collaboratrices et les collaborateurs en contact avec le public, le devoir de s'abstenir de signaler leur appartenance religieuse.

Art. 4 Compétences et conditions

Les articles 4 et 5 répondent à deux des principales questions posées par l'article 3, alinéa 3 Cst-GE, qui prévoit que « les autorités entretiennent des relations avec les communautés religieuses ». Ces questions sont : quelles autorités ? Quelles relations ? Quelles communautés ? La troisième a été abordée par l'article 2 qui définit les communautés comme des « organisations religieuses » répondant à un certain nombre de critères. Concernant les autorités qui doivent entretenir les relations prévues par la présente loi, le GTL avait préconisé, par souci d'égalité de traitement, de cohérence et en raison de la nature même de ces relations, d'en confier la

responsabilité au seul Conseil d'Etat, et non au Grand Conseil, au pouvoir judiciaire, aux organes exécutifs ou délibératifs communaux, voire à la Cour des comptes. Le présent projet de loi reprend cette proposition à son compte, en réservant toutefois les relations protocolaires selon la loi sur le protocole qui prévoit, d'ores et déjà, un certain nombre de relations de ce type.

A l'évidence, cette responsabilité exclusive confiée au Conseil d'Etat n'interdit pas à une autorité municipale ou à des élus au Grand Conseil d'avoir des échanges avec les organisations religieuses, notamment des échanges portant sur des prestations publiques relevant de leurs compétences, par exemple en matière d'aménagement du territoire, de gestion des cimetières, etc. Cette responsabilité exclusive s'applique seulement aux relations définies à l'article 5.

L'alinéa 3 précise que la présente loi ne fonde pas un droit formel des organisations religieuses à entretenir des relations avec les autorités. En effet, il s'agit d'éviter que les autorités se voient contraintes d'entretenir ce type de relations avec des organisations qui, soit ne réuniraient qu'un très faible nombre de membres, soit poseraient des problèmes politiques majeurs. Ainsi on verrait mal que les autorités soient contraintes à convier à la prestation de serment, en début de législature, des organisations dont les représentants se seraient rendus coupables de délits pénaux, d'appels à la violence ou d'apologie de pratiques répréhensibles ou illégales. Les autorités conserveront donc la latitude nécessaire pour prendre l'initiative des relations à entretenir avec les organisations religieuses, ou alors d'y répondre favorablement ou pas.

L'alinéa 4 enfin découle du fait que cette liberté d'action des autorités ne doit pas fonder une pratique arbitraire, mais reposer sur des bases claires fixées dans un règlement. Afin d'assurer que le Conseil d'Etat en tienne compte dans ce règlement, l'alinéa 4 précise que, parmi les conditions auxquelles sont soumises les relations avec les organisations religieuses, figure leur respect de valeurs républicaines fondamentales. Parmi ces valeurs, il paraît juste de mentionner notamment :

- la liberté de conscience et de croyance (art. 15 de la Constitution fédérale), qui suppose la liberté, pour chaque individu, de croire, de ne pas croire, d'adhérer à une organisation religieuse et de la quitter;
- la liberté d'opinion et d'information (art. 16 de la Constitution fédérale), qui suppose le droit de manifester sa foi, son scepticisme, mais aussi le droit à la satire et à la critique;

- la tolérance, qui implique le rejet de tout discours justifiant ou stimulant la haine, le mépris ou la discrimination fondés sur l'appartenance religieuse ou ethnique ou l'orientation sexuelle;
- le rejet de toute forme de violence physique ou psychologique;
- le primat de l'ordre juridique suisse, ce qui signifie concrètement, par exemple, qu'une organisation religieuse doit s'interdire de célébrer un mariage religieux sans qu'il ait été précédé d'un mariage civil, ne pas tolérer en son sein des pratiques qui seraient contraires au droit. Reconnaître le primat de la loi civile n'implique toutefois pas que l'on s'interdise de la questionner : les organisations religieuses doivent, comme toute autre organisation, conserver la possibilité d'intervenir dans le débat public pour influencer dans le sens de leurs convictions des normes légales. Ainsi par exemple, reconnaître le primat de l'ordre juridique n'interdit pas à une Eglise de critiquer des mesures spécifiques dans le droit d'asile, ou à une organisation religieuse de manifester un avis divergent sur des dispositions légales. En résumé : il s'agit d'assurer que les organisations religieuses respectent la loi, sans leur interdire de la questionner ou de la critiquer.

Art. 5 Relations

L'article 5 détaille les relations au sens de la présente loi et reprend les thématiques abordées par le GTL, en y ajoutant le domaine de la cohésion sociale et l'intégration des étrangers. L'alinéa 2 reprend l'article 3, alinéa 2 Cst-GE, qui est l'héritage de la loi sur la suppression du budget des cultes (ou loi sur la séparation de l'Eglise et de l'Etat) de 1907.

Art. 6 Contribution religieuse volontaire

Actuellement, l'Etat perçoit pour trois Eglises « reconnues » la contribution « ecclésiastique ». Cette disposition, introduite juste après la fin de la Seconde guerre mondiale, en tenant compte de l'action forte de ces trois Eglises pour soutenir la population durant ces années difficiles, repose aujourd'hui sur des bases fragiles. La « reconnaissance » de trois Eglises n'étant fondée sur aucune norme légale, elle pourrait être ressentie comme discriminatoire et contraire au principe de laïcité. Le GTL avait envisagé deux options : l'abrogation pure et simple de ce service de perception ou son extension à l'ensemble des organisations religieuses, moyennant le respect de conditions pouvant être fixées de manière générale et non spécifique.

C'est cette deuxième option qu'a recommandée le GTL et que le Conseil d'Etat se propose de suivre. D'une part, elle permet d'assurer un traitement

non discriminatoire. D'autre part, elle permettra aussi à des organisations religieuses non chrétiennes de financer leurs activités grâce à la contribution volontaire de leurs membres. L'alinéa 6 fixe toutefois des conditions que les organisations doivent remplir pour bénéficier de cette perception.

L'intérêt de cette ouverture concerne principalement les organisations religieuses nouvelles ou récentes à Genève, qui aujourd'hui dépendent fortement de financements étrangers. Elle doit permettre à terme à des organisations religieuses genevoises de s'affranchir de cette dépendance, qui peut être un frein à leur bonne intégration dans le canton.

L'alinéa 1 offre la possibilité aux organisations religieuses de demander au département des finances (DF) de procéder, en leur lieu et place, à la perception de la contribution versée par leurs fidèles.

A Genève, le sujet fiscal concerné sera la personne physique domiciliée dans le canton au sens de la loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009.

L'alinéa 2 insiste sur le caractère volontaire du versement de la contribution, en précisant que le recouvrement de cette contribution ne peut faire l'objet d'aucune contrainte. Il prévoit également que les opérations pécuniaires en relation avec la contribution ne portent pas intérêt. Ainsi, la restitution aux contribuables d'une contribution versée à une organisation sujette à une décision de suspension, mais également le paiement de la commission de perception, ou encore le versement de la contribution perçue à l'organisation religieuse concernée, ne génèrent aucun intérêt.

L'alinéa 3 indique que le revenu s'entend net toutes déductions opérées. Les organisations religieuses fixent librement le taux qu'elles appliquent à leurs membres, mais la totalité de cette contribution ne peut excéder le plafond de 1,5% de ce revenu net imposable. Le plafond actuel est de 1%.

L'alinéa 4 indique que le DF est rémunéré pour le service rendu à l'organisation religieuse concernée, à raison d'une commission de perception annuelle fixée à 2% du produit brut de la contribution religieuse et dont le montant minimal s'élève à 5 000 F. Il s'agit d'un forfait plancher de reversement à l'Etat, qui doit permettre d'écarter les organisations religieuses trop peu représentatives.

L'alinéa 5 indique que le versement de la contribution à l'organisation religieuse concernée a lieu à l'issue de l'année civile écoulée, une fois la période de taxation arrêtée.

L'alinéa 6 fixe les conditions cumulatives auxquelles sont astreintes les organisations religieuses qui souhaitent être mises au bénéfice de la perception de la contribution.

En effet, il n'est pas envisageable d'ouvrir ce service à n'importe quelle organisation. C'est pourquoi cet alinéa fixe un certain nombre d'exigences, notamment celles d'ores et déjà posées pour bénéficier de l'exonération fiscale (comme le fait de transmettre ses comptes à l'administration), mais aussi le respect des valeurs fondamentales prévues par voie de règlement selon les dispositions de l'article 4, alinéa 4, le respect de l'ordre public et de la paix religieuse, communiquer de manière transparente à l'administration fiscale la liste des donateurs pouvant, par la dimension de leurs contributions, avoir une influence significative sur l'organisation.

Sur ce point, qui relève de la transparence du financement des organisations religieuses, le GTL n'était pas parvenu à une position unanime. Tout d'abord, précisons que ces exigences ne s'appliqueraient qu'aux organisations désireuses de bénéficier de la perception de cette contribution volontaire. Il est vraisemblable que certaines organisations préféreront s'en passer, si elles ne souhaitent pas se plier à ces exigences. Concernant la transparence, une partie des membres du GTL voulait soumettre les organisations religieuses aux mêmes règles que les partis politiques (publicité complète de tous les donateurs). Une autre partie voulait à l'inverse limiter cette publicité au nom des donateurs dépassant un certain seuil qui permet d'imaginer qu'ils puissent avoir une influence déterminante sur l'organisation. Leur souci était de protéger le droit à la discrétion de simples membres qui ne souhaitent pas que leur appartenance religieuse soit connue du public, voire de leurs proches, au simple motif qu'ils verseraient une contribution à une organisation.

Dans le contexte tendu que vit le monde sur le plan religieux, et étant donné que notre canton héberge des personnes issues de tous les pays du monde, y compris des pays traversés par des conflits confessionnels, le Conseil d'Etat a estimé que le droit des croyants à une certaine discrétion devait être respecté. Il n'a donc pas souhaité que les noms des donateurs soient accessibles au public. En revanche, il estime légitime et non dénué d'intérêt que les autorités puissent connaître des liens forts qui pourraient exister entre certaines personnes, certains Etats, certaines entités publiques ou privées, et les organisations religieuses avec lesquelles elles entretiennent des relations aussi étroites que celle prévue par cette perception. C'est le sens de la formulation de la lettre e.

A l'alinéa 7, il est proposé de confier au département chargé de l'application de la loi le soin de s'assurer du respect des conditions posées aux lettres a et b de l'alinéa 6. Ce département, qui sera désigné par voie réglementaire, sera ainsi chargé de transmettre au département des finances les renseignements nécessaires à l'établissement des faits relatifs au respect

des conditions fixées. Sur la base de cette entraide administrative, le DF disposera des éléments lui permettant de fonder sa décision d'accorder ou d'interrompre, provisoirement ou définitivement, la perception de la contribution religieuse volontaire.

L'alinéa 8 précise que si une organisation religieuse devait se trouver dans la situation de ne plus remplir toutes les conditions mentionnées à l'alinéa 6, elle serait sujette à une décision de suspension de la perception de la contribution. En fonction de la nature des situations, le DF rendra alors une décision, le cas échéant étayée par le département chargé de l'application de la présente loi.

La contribution dont un fidèle aurait, après le prononcé d'une telle décision, poursuivi le versement, lui sera remboursée sans intérêt. Les modalités seront fixées par voie de règlement.

L'alinéa 9 indique que chaque organisation religieuse peut renoncer, pour des motifs qui lui sont propres et pour l'année civile suivante, dans le délai fixé au 30 juin, à la perception de la contribution par le département compétent, à savoir le DF.

L'alinéa 10 indique que toute personne qui s'estimerait lésée dans ses droits ou ses obligations peut requérir une décision de la part du DF. Les voies de droit prescrites par la loi sur la procédure fiscale, du 4 octobre 2001, sont ouvertes.

Art. 7 Manifestations religieuses de nature culturelle et non culturelle

Conformément au souhait du Grand Conseil par le vote de la pétition 1762, il s'agit ici de remplacer la loi sur le culte extérieur, qui date de 1875 et visait à interdire toute manifestation religieuse dans l'espace public (dans un contexte de fortes tensions). L'application pure et simple de cette loi, sans tenir compte des risques effectifs que les manifestations religieuses peuvent faire courir à l'ordre public, serait anticonstitutionnelle et contraire au droit international. En revanche, l'abrogation pure et simple de la loi sur le culte extérieur ne paraît pas envisageable sans qu'elle soit remplacée par un régime d'autorisation.

Conformément aux recommandations du GTL, il est ici proposé d'appliquer par analogie les dispositions relatives aux manifestations sur le domaine public. On rappelle que les manifestations religieuses culturelles se déroulent en principe sur le domaine privé et dans un lieu fermé. Lorsqu'une organisation religieuse souhaite organiser une manifestation à l'extérieur, elle doit solliciter une autorisation. Pour délivrer son autorisation, en plus des dispositions de la loi sur les manifestations sur le domaine public, du 26 juin

2008, l'autorité « tient compte des risques que la manifestation peut faire courir à l'ordre public. » Ainsi, selon les circonstances et en fonction d'une appréciation raisonnée, l'autorité devra déterminer si la manifestation peut conduire à des réactions d'hostilité, ou les favoriser, entre les fidèles de différentes religions.

La limitation ou l'interdiction de manifestations religieuses se déroulant sur le domaine privé et qui pourraient mettre en danger l'ordre public relève de la clause générale de police. Ce cas de figure n'est donc pas traité dans cet article.

Art. 8 Restrictions relatives aux signes extérieurs

Cet article est un outil permettant au Conseil d'Etat, en cas de situation extrême et après un examen scrupuleux des faits et des risques, d'adopter des restrictions ou des interdictions quant au port de signes extérieurs manifestant une appartenance religieuse (vêtements, coiffures, accessoires, etc.). Une telle décision devrait toutefois être proportionnée, limitée dans le temps et restreinte aux établissements ou lieux publics effectivement concernés.

Art. 9 Accompagnement spirituel et religieux en milieu hospitalier, non hospitalier et carcéral

Il est du devoir d'un Etat laïque de permettre à chaque personne de recevoir une assistance religieuse et/ou spirituelle au moment où elle traverse des épreuves physiques, psychiques ou morales. Cette mission est aujourd'hui déjà assurée par certains services d'aumônerie, toutefois avec des moyens souvent dérisoires et une faible coordination.

Le Conseil d'Etat tient aussi dans ce domaine à porter une attention soutenue aux acteurs qui se voient confier cette responsabilité. En effet, les personnes qui peuvent avoir besoin de ces prestations sont à plusieurs titres en situation plus précaire que le commun des mortels, soit en raison de problèmes de santé, de dépendance, d'isolement (en particulier en milieu hospitalier ou dans les établissements médico-sociaux), de déficience physique ou mentale (dans les établissements pour personnes handicapées); les personnes en milieu carcéral sont également concernées, pour des raisons évidentes. Il s'agit donc d'assurer que cette assistance religieuse et/ou spirituelle soit offerte par des organisations particulièrement conscientes de ces situations de précarité et des risques qu'elles supposent, mais aussi dont l'engagement en faveur de la paix sociale et de la tolérance soit clair et sans équivoque. En termes tout aussi clairs et sans équivoque : l'Etat doit protéger les personnes retenues dans ces lieux contre toute forme de coercition

mentale ou de prosélytisme, et protéger la collectivité contre toute tentative de radicalisation religieuse en milieu carcéral, un phénomène hélas largement observé dans nombre de pays du continent.

Par ailleurs, les aumôneries tiennent souvent un rôle social de lien entre les familles et les administrations concernées. Dans un domaine aussi particulier que les prisons, les aumôniers peuvent réduire les tensions inhérentes à ce genre d'établissement. Il en va de même dans les autres institutions où la souffrance humaine est présente.

S'il ne saurait être question d'un salariat des aumôniers par l'Etat pour des tâches cultuelles, en vertu de l'article 3, alinéa 2 Cst-GE, un soutien ciblé non monétaire pour des tâches non cultuelles est pertinent, par exemple par la mise à disposition de locaux pour les activités des aumôneries, pour autant que la gratuité de l'accompagnement soit assurée.

Est également acceptée la possibilité de soutenir financièrement les aumôneries interreligieuses (et non celles d'une religion en particulier) pour la partie non cultuelle de leur activité, c'est-à-dire sociale, ceci en vertu des droits humains, de la cohésion sociale et de la nécessité, pour les établissements carcéraux surtout, d'apaiser les tensions d'ordre confessionnel (maintien de la tranquillité). Dans l'hypothèse où le Conseil d'Etat devait avoir recours à cette possibilité, il le ferait évidemment dans le cadre d'un contrat de prestations soumis aux dispositions de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005.

Art. 10 Biens incamérés

Cet article met en œuvre l'article 218, alinéa 1 Cst-GE, dont nous rappelons l'énoncé ci-après :

« Les édifices ecclésiastiques dont la propriété a été transférée aux Eglises par les communes conservent leur destination religieuse. Il ne peut en être disposé à titre onéreux. La loi peut prévoir des exceptions. »

Cette disposition concerne les biens dits « incamérés », à savoir les lieux de culte donnés ou restitués aux trois Eglises du canton par les communes après la suppression du budget des cultes en 1907. Les Eglises avaient, en échange, l'interdiction d'aliéner (vendre) ces lieux de culte ou de les affecter à d'autres fins que leur destination religieuse. Ces biens dits « incamérés » sont d'un nombre peu élevé et certains d'entre eux font déjà l'objet d'une mesure de protection au sens de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites, du 4 juin 1976 (classement ou inventaire).

L'évolution de la société et de l'habitat fait qu'un nombre significatif de ces bâtiments ne servent plus au culte. Leur entretien est à la charge de leurs

propriétaires, des Eglises qui rencontrent déjà des difficultés à financer leurs activités courantes. C'est pourquoi il est arrivé que lesdites Eglises sollicitent l'autorisation d'aliéner ces biens. Cette autorisation était jusqu'ici délivrée par le Conseil d'Etat, en concertation avec la commune, qui se trouvait être l'acquéreuse. Les principes qui guidaient le choix du Conseil d'Etat étaient les suivants :

- l'assurance que l'objet ainsi acquis conserverait une affectation d'utilité publique;
- l'assurance que la commune était en accord avec cette aliénation (ce qui était forcément le cas puisque la commune se trouvait également acquéreuse).

La disposition constitutionnelle exige désormais que les exceptions à l'interdiction d'aliéner ou de réaffecter ces biens soient régies par la loi. C'est le sens de cet article, rédigé selon les recommandations du GTL.

L'article prévoit donc que le Conseil d'Etat statue sur les demandes d'exceptions, en tenant compte des principes appliqués jusqu'ici pour de tels cas. Les exceptions sont de deux natures :

- l'aliénation (autrement dit la vente), qui ne peut être admise que si l'objet reste affecté à un usage d'utilité publique. Cela exclut l'hypothèse d'une affectation par le nouveau propriétaire à des activités commerciales ou à son logement, mais ouvre la possibilité à des affectations diverses comme un lieu de culture (concerts, expositions), un site de valorisation du patrimoine ou de la nature, un musée, etc. A ce stade, il n'apparaît pas pertinent de définir d'ores et déjà quelles affectations pourraient être admises, afin de ne pas restreindre inutilement les intentions qui pourraient être celles des acquéreurs. L'exigence d'un but d'utilité publique, en plus de celle d'un accord de la commune avec l'aliénation (al. 3), constitue un garde-fou suffisant;
- la réaffectation, par l'Eglise propriétaire, à d'autres fins que religieuses, ne peut être autorisée à des fins de spéculation. En revanche, l'Eglise peut affecter à une activité commerciale ce lieu si les revenus de cette activité servent à financer les activités religieuses ou l'entretien des autres lieux de culte de ladite Eglise. Là aussi, l'exigence de l'accord de la commune concernée et du Conseil d'Etat constitue un garde-fou permettant d'assurer que l'activité commerciale qui pourrait être envisagée reste conforme à l'esprit de ces lieux et à leur histoire (librairie, vente de produits agricoles locaux, d'artisanat, etc.).

Dans les deux cas, il est proposé de solliciter l'accord de la commune concernée par voie de résolution, pour deux raisons. D'abord parce que la

commune était, avant 1907, propriétaire desdits édifices. Ensuite parce qu'elle est la mieux placée, en terme de proximité, pour juger de la pertinence de l'aliénation ou de la réaffectation proposée.

Art. 11 Principes

Le présent article confie au canton le rôle de promouvoir la liberté de conscience et de croyance, une revendication issue du rapport final du GTL et soutenue dans le cadre de la procédure de consultation. Il s'agit notamment de permettre au canton de soutenir des initiatives visant à sensibiliser le public, notamment les jeunes et les migrants, à l'importance dans notre société de cette liberté de conscience et de croyance. De même s'agissant d'initiatives favorisant le dialogue interreligieux. Il est prématuré ici de définir le type d'actions qui pourraient être soutenues en vue de promouvoir la liberté et la paix religieuses, mais certaines pistes avaient été évoquées par le GTL ou par certains partis durant la procédure de consultation, par exemple en facilitant dans le cadre de la planification de nouveaux quartiers l'édification de lieux de culte partagés entre différentes religions, à l'exemple de la Maison des Religions, à Bümpliz (BE), qui réunit depuis décembre 2014 sous un même toit des lieux de culte alévi, bouddhiste, chrétien, hindou et musulman. Ou encore l'organisation de conférences ou d'expositions consacrées à ce thème, mais aussi des programmes de formation à destination du personnel de l'administration ou des établissements publics pour leur permettre de gérer de manière adéquate des situations complexes résultant de la diversité religieuse. Le bureau de l'intégration des étrangers (BIE) détient à ce propos une certaine expérience en la matière.

Dans ce même contexte, la loi confie au canton la responsabilité d'assurer, pour le public, une information adéquate (autrement dit, scientifique, documentée et aussi neutre que possible) sur les croyances et les pratiques religieuses présentes en Suisse et à Genève. Aujourd'hui, cette mission est confiée au Centre intercantonal d'information sur les croyances, qui avait été créé au lendemain des drames de l'Ordre du Temple Solaire. La loi ne prévoit donc pas de modification à la situation actuelle, mais ancre cette mission d'information dans le contexte de la préservation de la liberté et de la paix religieuse.

Art. 12 Enseignement du fait religieux dans les établissements scolaires publics

Cet article propose d'inscrire, et ainsi de renforcer, la pratique actuelle et récente en matière d'enseignement du fait religieux par le département de

l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP), avec pour objectif d'assurer un enseignement du fait religieux dans sa diversité. Cette pratique postule que la laïcité de l'Etat ne doit pas conduire l'école publique à ignorer l'existence des religions, mais au contraire l'encourager à offrir aux élèves l'opportunité d'appréhender le fait religieux dans toute sa diversité et sa complexité.

Art. 13 à 15 Dispositions finales et transitoires

L'article 13 abroge les lois dites « anticléricales » et la loi relative à l'impôt ecclésiastique, qui sont remplacées par les dispositions du présent projet de loi. L'article 14 fixe la date d'entrée en vigueur du nouveau texte. Quant à l'article 15, il permet d'assurer, pour les Eglises qui bénéficiaient jusqu'ici de l'impôt ecclésiastique, une transition sans dommage vers le nouveau système.

Art. 16 souligné *Modification à d'autres lois*

Le présent article intègre à différentes législations existantes les dispositions prévues par la loi, à savoir :

- la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, est modifiée de manière à préciser, en son article 2A, alinéa 2, l'obligation du personnel en relation avec le public de respecter la neutralité religieuse de l'Etat dans ses propos et son apparence extérieure;
- la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites, du 4 juin 1976, est modifiée, en son article 24, alinéas 1 et 2, de manière à assurer le droit de préemption des communes dans le cas où une Eglise souhaite aliéner un bien incaméré qu'elle aurait reçu de la commune au moment de la suppression du budget des cultes en 1907;
- la loi sur la santé, du 7 avril 2006, est modifiée afin de préciser que le patient a droit en tout temps à un accompagnement spirituel, cultuel ou non cultuel, dispensé par un aumônier, clerc ou laïc, de n'importe quelle religion.

Conclusion

Le Conseil d'Etat, avec les dispositions du présent projet de loi, souhaite doter la République et canton de Genève d'instruments modernes pour gérer avec intelligence la diversité religieuse dans notre canton tout en assurant la paix religieuse dans tous les domaines de la société. Les dispositions

proposées sont issues de réflexions approfondies et d'une large consultation et permettraient à notre canton, à une époque où le monde entier tend à se raidir sur ces questions et où l'on observe les intolérances monter en symétrie, de trouver sa voie propre, digne de sa tradition de modernité.

Nous pourrions conclure en paraphrasant, à propos de la laïcité et de la paix religieuse, l'appel que Victor Hugo fit à Genève en 1862 à propos de l'abolition de la peine de mort : « *Au moment où toute l'Europe recule, il serait beau que Genève avançât. Que la Suisse y songe, et votre noble petite République en particulier, une République plaçant en face des monarchies la peine de mort abolie, ce serait admirable...* ».

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexe : *Planification des charges et revenus découlant du projet*

Secrétariat du Grand Conseil

PL 11766

*Projet présenté par les députés :
M^{mes} et MM. Pierre Gauthier, Magali Orsini,
Salika Wenger, Christian Zaugg, Thierry Cerutti*

Date de dépôt : 6 novembre 2015

Projet de loi sur la laïcité de la République et canton de Genève

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

Art. 1 Laïcité de l'Etat

¹ La République et canton de Genève est laïque, elle garantit la liberté de conscience.

² Les convictions religieuses relèvent exclusivement de la sphère privée.

³ Tous les organes de l'Etat, la fonction publique, les régies autonomes de droit public et les administrations communales sont tenus d'observer une stricte neutralité confessionnelle.

⁴ Le port de vêtements ou d'insignes religieux ostentatoires est interdit dans l'exercice d'une fonction étatique ou électorale.

⁵ Les cérémonies officielles et les prestations de serment sont organisées selon des modalités et dans des lieux respectant la neutralité confessionnelle. Le cas particulier du temple de Saint-Pierre est réservé en raison de son caractère historique prépondérant.

Art. 2 Des cultes

¹ L'Etat garantit le libre exercice des cultes dans les lieux destinés à cet effet.

² L'Etat ne salarie ni ne subventionne aucun culte, il n'en reconnaît aucun mais les tolère tous dans les limites imposées par la sécurité publique et la paix civile.

³ Dans l'intérêt de l'ordre public, toute célébration de culte, procession ou cérémonie religieuse quelconque est interdite sur la voie publique.

⁴ Les lieux ou les édifices culturels ainsi que le personnel clérical ou pastoral qui y est attaché sont entretenus et financés sur une base volontaire par les seuls pratiquants et sympathisants du culte auquel ils sont dédiés. Les dispositions de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites (L 4 05), du 4 juin 1976, demeurent réservées.

⁵ L'Etat dispose d'un droit de préemption sur les édifices culturels au cas où leurs propriétaires souhaiteraient les réaliser.

Art. 3 Relations avec les groupes et communautés convictionnels

¹ L'Etat peut entretenir des relations empreintes de bienséance et respectant les usages protocolaires avec les représentants des divers groupes ou communautés convictionnels pour peu qu'ils soient organisés corporativement, conformément aux articles 60 et suivants du code civil.

² Le département présidentiel, en collaboration avec les autres départements compétents, est chargé d'organiser par la voie réglementaire le service d'aumônerie confessionnelle ou non confessionnelle dans les établissements pénitentiaires ou hospitaliers du canton. Le service d'aumônerie pénitentiaire ou hospitalier ne peut recevoir de subventions monétaires de la part de l'Etat.

³ Les dispositions légales permettant la collecte de la contribution ecclésiastique par l'administration fiscale cantonale sont abrogées.

Art. 4 Abrogation

La loi sur le culte extérieur (C 4 10), du 28 août 1875, est abrogée.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

La cohésion et l'unité de nos sociétés modernes sont mises à l'épreuve par la cohabitation de populations issues de traditions diverses. Depuis plus d'un siècle, notre canton a été protégé des conflits interreligieux par l'adoption, en 1907, du principe fondamental de laïcité qui sépare l'Etat des diverses religions et de leurs communautés de fidèles. Cette séparation des Eglises et de l'Etat garantit à toutes et tous la liberté de croyance et de conscience qui s'exerce dans la sphère privée et réserve le domaine public à l'exercice de l'intérêt général.

Ce qui nous unit prime sur ce qui pourrait nous séparer

Le principe fondamental de laïcité – du grec ancien « laos », le peuple indivis – est aujourd'hui remis en cause par plusieurs mouvements « sociétaux » idéologiquement opposés mais concrètement alliés. D'un côté les mouvements radicaux qui, sous couvert de lutte contre les discriminations, d'antiracisme ou pour venger les victimes du colonialisme occidental passé, soutiennent les revendications communautaires, obscurantistes et rétrogrades, fondées sur l'appartenance ethnique ou religieuse¹. De l'autre côté les groupes fondamentalistes religieux de toutes obédiences qui, chacun à sa façon, tentent de « *délaïciser* » nos institutions et de renier l'apport des Lumières pour l'effacer afin de revenir au temps heureusement révolu où la dogmatique religieuse imposée à toutes et tous était instrument de domination politique et de soumission idéologique. Ces tensions néo-racistes, communautaristes, fondamentalistes – voire terroristes – visent toutes à rouvrir des conflits douloureux par une division de nos sociétés en groupes hiérarchisés et imperméables les uns aux autres. Ces tensions doivent être combattues en faisant prévaloir ce qui nous unit sur ce qui pourrait nous diviser.

Le principe républicain fondamental de laïcité doit donc être affirmé dans la loi aussi clairement et simplement que dans la Constitution car, *le droit à la différence n'étant pas une différence de droits*, la laïcité nous protège du particularisme communautaire et des discriminations qui visent à l'éclatement des sociétés et donc aux guerres fratricides.

¹ Voir à titre d'exemple : <http://indigenes-republique.fr/>

Enfin, et peut-être surtout, on ne doit pas ignorer, voire, comme d'aucuns le souhaitent, bafouer la notion de collectivité sociétale dans laquelle nous évoluons. Nous formons une collectivité dans laquelle chacun, progressivement, selon ses origines, ses convictions, son âge et au rythme de son évolution personnelle, s'intègre, évolue, se développe et s'implique.

Constituante genevoise

L'assemblée constituante genevoise adoptée en octobre 2012 institue et confirme la laïcité de l'Etat et de l'enseignement public. La charte fondamentale nous impose également un délai pour traduire ses décisions en textes législatifs :

Constitution genevoise A 2 00 du 14 octobre 2012 (extraits)

Art. 3 Laïcité

¹ L'Etat est laïque. Il observe une neutralité religieuse.

² Il ne salarie ni ne subventionne aucune activité cultuelle.

³ Les autorités entretiennent des relations avec les communautés religieuses.

Art. 193 Principes

¹ L'Etat organise et finance un enseignement public, laïque et de qualité.

Art. 218 Edifices ecclésiastiques

¹ Les édifices ecclésiastiques dont la propriété a été transférée aux Eglises par les communes conservent leur destination religieuse. Il ne peut en être disposé à titre onéreux. La loi peut prévoir des exceptions.

² Le temple de Saint-Pierre est propriété de l'Eglise protestante de Genève. L'Etat en dispose pour les cérémonies officielles.

Art. 226 Législation d'application

¹ Les modifications législatives requises par la présente constitution sont adoptées sans retard, mais au plus tard dans un délai de 5 ans dès son entrée en vigueur.

Le présent projet de loi répond à l'ensemble de ces exigences constitutionnelles.

Un bien étrange groupe de travail

Il importe néanmoins de remonter en décembre 2013 pour expliquer les raisons politiques qui ont poussé les auteurs et les signataires du présent projet à le proposer.

C'est en décembre 2013 que le conseiller d'Etat Pierre Maudet a chargé un « groupe de travail sur la laïcité » (GTL) – composé presque exclusivement de représentants officiels ou officieux des trois religions monothéistes – de rédiger un rapport « ... *étudiant la portée de l'alinéa 3 de l'article 3 de la Constitution de la République et canton de Genève...* ».

Or, malgré l'évidence sociologique de la composition de la société genevoise qui compte 35% de personnes sans aucune appartenance religieuse, ce groupe de travail a refusé de s'ouvrir aux représentants de cette population². En conséquence, plus du tiers de la population genevoise a été exclu du processus d'étude alors que son importance est pourtant équivalente à celle de la plus forte communauté religieuse du canton, la communauté catholique³.

Protéger le domaine des convictions des enjeux électoraux politiques

Les auteurs de ce projet de loi constatent qu'à l'évidence le GTL n'a jamais traité de laïcité mais qu'il semble avoir uniquement tenté de trouver la façon la plus habile de réintégrer les communautés religieuses dans le monde politique afin d'y restaurer leur influence perdue. Les auteurs affirment par le présent projet que le domaine des convictions spirituelles doit être protégé des querelles partisans politiques et ne doit pas être utilisé pour glaner ça et là quelques avantages électoraux.

En d'autres termes, la Constitution affirme sans contestation la séparation des Eglises et de l'Etat et la neutralité religieuse de celui-ci en ses deux premiers alinéas de l'article 3. Or, il apparaît que l'essentiel du travail du GTL est en totale contradiction avec lesdits alinéas puisqu'il tend à institutionnaliser des relations privilégiées entre certaines communautés religieuses et la République tout en refusant ces privilèges à d'autres.

« Neutre » vient du latin « *neuter* » qui signifie « *ni l'un ni l'autre* », ainsi privilégier des relations avec tel ou tel groupe convictionnel au détriment

² Notamment les membres de la Coordination laïque genevoise et ceux de la libre pensée genevoise.

³ https://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2013/analyses/coup_doeil/an-co-2013-52.pdf

d'autres serait la négation même de la neutralité et violerait gravement les principes mêmes de la charte fondamentale qu'est la Constitution genevoise de 2012.

Le bien de tous ne doit pas être accaparé par certains

Pour conclure cet exposé des motifs, les auteurs et les signataires du présent projet souhaitent rappeler les mots pleins de bon sens républicain prononcés successivement par feu le député Michel Halpérin et par le conseiller d'Etat Robert Cramer lors de la session du Grand Conseil du 19 novembre 2004 – les mots de ce dernier ayant été repris intégralement par le Conseil d'Etat genevois en 2013 dans son rapport relatif à une pétition demandant l'abrogation de la loi sur le culte extérieur⁴ :

Michel Halpérin : « ... l'importance de préserver la paix confessionnelle et la qualité des rapports entre citoyens sur la voie publique doit primer sur toute autre considération, selon la commission des Droits de l'Homme. Cette dernière, soucieuse avant tout d'éviter qu'à l'occasion de manifestations à caractère religieux la voie publique ne redevienne, à un moment particulièrement difficile, le lieu d'antagonismes au lieu d'être celui où la laïcité et la paix confessionnelle trouvent toute leur signification dans la République de Genève – c'est-à-dire un lieu où les citoyens se rencontrent sans acception religieuse, sans échanger de points de vue en fonction de leurs obédiences, mais en tant que citoyens laïcs et, en quelque sorte, « déconfessionnalisés » – a voulu que cet espace laïc public le demeure et qu'il ne soit pas progressivement confisqué par les affirmations religieuses dont nous craignons qu'à un moment ou à un autre elles ne deviennent expression de fanatisme, dont nous savons que la tendance contemporaine est hélas trop répandue. C'est la raison pour laquelle j'ai pris la liberté de citer – et j'en terminerai par là – un passage de Voltaire qui me paraît important, parce qu'il dicte la conception de la commission des Droits de l'Homme sur ce débat sur la laïcité. Voltaire écrivait ceci : « Lorsqu'une foi de fanatisme a gangrené un cerveau, la maladie est presque incurable. Les lois et la religion ne suffisent pas contre la peste des âmes. La religion loin d'être pour elles un aliment salubre se tourne en poison dans les cerveaux infestés... » »

Robert Cramer : « ... le domaine public est un espace commun à tous, c'est-à-dire athées, agnostiques et croyants de toutes religions. Mais cet espace commun est un espace non confessionnel, et il doit le demeurer.

⁴ <http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/P01762B.pdf>

Genève doit se féliciter d'avoir, tout au long de son histoire, voulu veiller à cela. (...) Au fond, c'est la liberté qui est en cause avant tout. Et cette liberté, les autorités publiques se doivent de la garantir à chaque citoyen. La liberté est la condition de base : quand on est libre, on peut et on se doit d'être tolérant. Et c'est dans ce cadre-là que les réflexions, tout à fait fondées, qui ont été faites sur l'application du principe de la proportionnalité, sur le fait que l'Etat doit veiller à ce que chacun puisse exprimer ses convictions, doivent trouver leur place. Mais, avant tout, nous nous devons d'être les garants de la liberté de chacun et, donc, de faire en sorte que cet espace public, qui est le bien de tous, ne soit pas accaparé par certains... »⁵

Pour les raisons exposées plus haut, les auteurs et les signataires du présent projet de loi remercient les députées et les députés du Grand Conseil de lui réserver bon accueil.

Note lexicale

Les auteurs du présent projet ont choisi d'utiliser l'adjectif « convictionnel » et non « religieux » pour désigner les groupes et communautés concernés. Ce choix n'est pas anodin car le terme « religieux » exclut *de facto* les groupes et communautés qui, bien que traitant de convictions spirituelles, ne sont liés à aucune religion. Il ne peut pas être admissible d'exclure les associations représentant les laïques ou les libres penseurs du champ d'application de la loi proposée plus haut.

Bien qu'au XIX^e siècle l'adjectif « convictionnel » ne s'appliquait qu'au domaine judiciaire, son sens s'est élargi au domaine des convictions spirituelles ou religieuses⁶.

⁵ https://www.ge.ch/grandconseil/memorial/data/550401/4/550401_4_complete.asp

⁶ <http://www.cnrtl.fr/definition/convictionnel>

Secrétariat du Grand Conseil

PL 11927

Projet présenté par les députés :

*M^{mes} et MM. Pierre Vanek, Jean Batou, Jocelyne
Haller, Salika Wenger, Patrick Lussi, Bernhard
Riedweg, Christian Zaugg*

Date de dépôt : 2 juin 2016

Projet de loi constitutionnelle modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00) (Pour une laïcité démocratique)

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

Article unique Modification

La constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012,
est modifiée comme suit :

Art. 3, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Les cultes s'exercent et les Eglises s'organisent en vertu de la liberté de
réunion et du droit d'association. Leurs adhérents sont tenus de se conformer
aux lois générales.

EXPOSÉ DES MOTIFS¹

*« Pandore, tenant dans ses mains un grand vase,
en souleva le couvercle, et les maux terribles
qu'il renfermait se répandirent au loin.
L'Espérance seule resta. Arrêtée sur les bords du
vase, elle ne s'envola point... » (Hésiode)*

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le 4 et le 6 novembre 2015, le Grand Conseil a été saisi de deux projets de lois sur la laïcité, l'un du Conseil d'Etat, l'autre de cinq députés. Nous pensons que ces deux PL doivent être rejetés.

Quand le département de l'économie et de la sécurité (DES) ouvre une boîte de Pandore

Le PL 11764 du Conseil d'Etat, plus précisément du DES de Pierre Maudet, ouvre une boîte de Pandore dont il ne saisit sans doute pas les conséquences. Il a en effet l'extraordinaire présomption de régler, par un projet de loi fourre-tout, des objectifs aussi controversés que :

1. Définir légalement non seulement ce qu'est une organisation religieuse, mais aussi ce qu'est une religion (art. 2, al. 2) et ce qu'en sont les manifestations cultuelles et non cultuelles (art. 7).
2. Donner des attributions à l'Etat en matière religieuse (art. 1, lettre b ; 11, al. 2 et suivants ; art. 12, al. 1).
3. Assigner des fonctions politiques aux organisations religieuses (art. 1, lettre c).
4. Etablir des liens institutionnels entre l'Etat et les organisations religieuses reconnues (art. 1, lettre d ; art. 4 et 5).
5. Autoriser l'Etat à percevoir des contributions religieuses (art. 6, al. 1 et 2), à les plafonner (art. 6, al. 3) et à les soumettre à conditions (art. 6, al. 6 et suivants).

¹ Un tableau synoptique de la modification proposée par ce projet se trouve en annexe.

6. Accorder un soutien public aux organisations qui offrent un accompagnement religieux en milieu hospitalier ou carcéral (art. 9, al. 2).
7. Donner la compétence au Conseil d'Etat de permettre l'aliénation d'édifices ecclésiastiques dont la propriété a été transférée aux églises par les communes, ainsi que leur disposition à titre onéreux (art. 10, al. 2).
8. Définir le droit de manifestation de façon plus restrictive pour les organisations religieuses que pour toute autre association (art. 7, al. 3 et suivants).
9. Restreindre les libertés du personnel des collectivités publiques (art. 3, al. 3 ; art. 16), mais aussi de ses usagers (art. 8).

Tout cela ne serait pas bien sérieux si ce PL n'était pas le produit d'un long travail de réflexion et de concertation du Conseil d'Etat. De surcroît, l'étiquette du facon qu'il nous propose est trompeuse : en réalité, au nom de la laïcité, le gouvernement nous invite curieusement à définir le phénomène religieux, à le mettre au service d'une politique, à le cadrer, à l'assister, mais aussi à le soumettre à des restrictions particulières.

Nous avons une toute autre conception de la laïcité, qui exige que l'Etat se contente de garantir le respect des principes démocratiques en matière religieuse. Comme le disait Jean Jaurès, il y a plus de 110 ans : « *Démocratie et laïcité sont deux termes identiques. "La démocratie n'est autre chose que l'égalité des droits." (...) Or il n'y a pas égalité des droits si l'attachement de tel ou tel citoyen à telle ou telle croyance, à telle ou telle religion, est pour lui une cause de privilège ou une cause de disgrâce* ».

La laïcité n'est pas un cléricalisme à rebours

De son côté, le PL 11766, déposé par cinq députés, trahit l'esprit de la laïcité dont il se revendique. Il importe à Genève un anticléricalisme « à la française », que certains auteurs du début du XX^e siècle dénonçaient déjà comme un « cléricalisme à rebours ». Son objectif est avant tout d'enfermer le fait religieux dans la sphère privée :

« Les convictions religieuses relèvent exclusivement de la sphère privée » (art. 1, al. 2).

CE PL est donc en contradiction flagrante avec l'art. 9, al. 1 de la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) de 1950, ratifiée par la Suisse en 1974, dont le contenu est identique à celui de l'art. 18 de la DUDH :

« Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites ».

Pour cette seule raison, ce PL n'est pas conforme au droit supérieur et doit être rejeté par le Grand Conseil.

Ses autres dispositions tombent dans le même piège que le Conseil d'Etat, soit prétendre soumettre les religions ou les convictions des uns et des autres, leurs pratiques et l'accomplissement de leurs rites à un droit d'exception.

Pour une laïcité démocratique

Les signataires de ce PL défendent la conception de la laïcité suivante :

1. L'Etat s'interdit absolument d'intervenir d'aucune manière dans les questions dites religieuses, ni pour contrer ou éradiquer telle ou telle opinion ou pratique religieuse, ni pour en encourager, soutenir ou en propager une.
2. L'autorité s'interdit également tout rôle prescriptif en la matière, ce n'est pas à lui de décider ce qui serait ou devrait être une religion. Trancher de ce qui relèverait du domaine religieux ou de pratiques religieuses ou non n'est pas du ressort de l'Etat.
3. Il ne doit pas y avoir de régime légal spécial ou particulier pour des groupes, associations ou personnes se considérant comme religieux. C'est la liberté la plus étendue d'opinion, d'expression, d'association, de manifestation... soit les libertés publiques et droits « ordinaires » qui s'appliquent pleinement dans ce domaine, comme dans tous les autres.
4. Les seuls interdits qui s'appliquent en la matière sont ceux relevant des lois générales. Les libertés et droits évoqués ci-dessus ne sauraient faire l'objet de restrictions limitées qu'en s'appuyant sur une base légale, et seulement s'il est démontré que la limitation se justifie réellement par un intérêt public prépondérant ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et qu'elle est – en outre – proportionnée au but visé.

En revenir à la sagesse de l'art. 3, al. 3 de l'ancienne constitution

La constitution genevoise antérieure contenait, dans son dernier état, une disposition relevant de l'esprit de la position que nous défendons, qu'illustrait parfaitement son art. 165, al. 1. Il prescrivait que :

« Les cultes s'exercent et les Eglises s'organisent en vertu de la liberté de réunion et du droit d'association. Leurs adhérents sont tenus de se conformer aux lois générales... »

Pour cette raison, nous proposons de remplacer l'art. 3, al. 3 de l'actuelle constitution, qui dispose curieusement que « Les autorités entretiennent des relations avec les communautés religieuses », par cet art. 161, al. 1 de notre ancienne constitution.

En effet, l'art 3, al. 3, de la constitution actuelle suppose que l'Etat devrait se déterminer et statuer sur ce qui constituerait une « communauté religieuse » avec laquelle il se devrait d'entretenir des relations. Or, que l'Etat se prononce sur une telle question est difficilement compatible avec sa « neutralité religieuse », revendiquée par le premier alinéa du même article.

Notre conception de la laïcité plaide pour une non-intervention de l'Etat en matière religieuse. Le droit ordinaire garantit en effet pleinement la liberté de pensée, de conscience et de religion, le droit de changer de religion ou de conviction, de même que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, seule ou en commun, tant en public qu'en privé, comme il donne à l'autorité les moyens de défendre l'ordre et la sécurité publics, de même que de protéger les droits et les libertés d'autrui.

James et Henri Fazy, réveillez-vous, ils sont devenus fous !

Cette position était celle du radicalisme de James Fazy (et de son neveu Henri Fazy, fondateur du mouvement Jeune République), qui n'a rien à voir avec l'anticléricalisme (ou le cléricalisme à rebours) d'un Antoine Carteret. Ce dernier, radical lui aussi, mais pas de la même veine, a d'ailleurs combattu la séparation de l'Eglise et de l'Etat.

Toutes les lois du *Kulturkampf* « à la genevoise », dont il a été l'un des principaux inspirateurs, visaient à soumettre l'organisation des églises à des lois spéciales. Sous son impulsion, l'Etat de Genève a même entrepris l'organisation de sa propre église catholique « nationale » et non « romaine »... dont les prêtres étaient – comme les pasteurs – salariés de l'Etat et devaient leur allégeance à la tour Baudet plutôt qu'au Vatican.

En réaction à cette dérive, Henri Fazy avait déposé, en décembre 1878, l'un des premiers PL débattus (et adoptés *in fine*, à une petite majorité, par le

Grand Conseil : 54 contre 41 et 4 abst.) pour la suppression du budget des cultes, et donc la séparation de facto de l'Eglise et de l'Etat. Ce projet fut cependant combattu par Carteret et la majorité des radicaux de l'époque, qui entendaient continuer de régenter la religion en la bridant administrativement. Ce projet, adopté par le parlement, fut ainsi rejeté à une majorité de 68% par le corps électoral.

Henri Fazy ne gagne cette bataille qu'en 1907, après que Carteret a passé l'arme à gauche... Ainsi, à Genève, le combat pour la laïcité a été mené par l'aile la plus progressiste des radicaux contre les partisans d'un anticléricalisme obtus et les défenseurs d'un rôle prescriptif de l'Etat en matière religieuse. Nous nous inscrivons dans cette tradition.

Pour l'abrogation des lois spéciales

Notre position exige bien sûr l'abrogation des lois « spéciales » (et des règlements y afférents) qui figurent encore aujourd'hui dans le corpus législatif cantonal genevois.

Il s'agit notamment de la loi sur les corporations religieuses (LCRel) de 1872, qui interdit la vie en commun de personnes inspirées par « un but religieux », mais aussi de la Loi sur le culte extérieur (LCExt) de 1875, qui entend que toute activité de culte, procession ou cérémonie religieuse... soit interdite dans l'espace public, comme l'est aussi pour les résidents le port (public ou privé) de tout costume ecclésiastique ou appartenant à un ordre religieux...

On sourira au passage en notant que cette LCExt de 1875 prévoit une dérogation pour l'armée, en son art. 2. En effet, celui-ci dispose :

« Est excepté de cette interdiction le service divin prescrit, pour les troupes, par les autorités militaires ».

A propos de la loi sur le culte extérieur (LCExt) on relèvera l'échange suivant entre Henri Fazy et Antoine Carteret du 28 août 1875. Il se déroule dans le contexte de la discussion d'un article instituant le délit flou de « provocation » en matière religieuse, y compris sur le domaine privé, et même lorsque de telles « provocations » ne sont pas suivies de désordres...

« – Antoine Carteret : (...) nous sommes bien loin de vouloir restreindre la liberté de la parole politique, et la même majorité qui propose de voter le délit de provocation sur le terrain religieux serait unanime pour le repousser sur le terrain des réunions électorales, par exemple. (...) »

– Henri Fazy : (...) *l'art. 5 est tout à fait à sa place dans le code d'un Empire despotique, mais il jure en pays républicain. (...) on pourrait dans une réunion politique dire ce qu'on voudrait contre les magistrats et les lois, tandis que, dans une réunion religieuse semblable latitude ne serait pas laissée aux assistants ? (...)*

– Antoine Carteret : *Oui !* »

(*Mémorial du Grand Conseil*, 1875, pp. 1449 ss).

On croit entendre à nouveau aujourd'hui, près d'un siècle et demi plus tard, les échos du même débat, qui oppose aujourd'hui les signataires de ce projet de loi constitutionnel à ceux du PL 11764, mais aussi du PL 11766.

Ainsi, à la fin du XIX^e siècle, l'Etat de Genève entreprenait, par des lois spéciales, de limiter le champ dans lequel on pouvait « *dire tout ce que l'on veut contre les magistrats et les lois* » et le champ des personnes ayant accès à ce droit démocratique fondamental. Et certains voudraient reprendre ce chemin aujourd'hui !

Dans la liste des abrogations nécessaires, il faut naturellement aussi inclure le Règlement (REglises) de 1944 qui déclare « publiques » trois églises : la catholique romaine et la catholique « chrétienne » (en fait la catholique « nationale », issue du *Kulturkampf* genevois), comme l'Eglise « nationale » protestante...

Ce sont ces trois églises « privilégiées » qui ont bénéficié à ce titre du prélèvement pour leur compte, par l'Administration fiscale cantonale genevoise, des contributions ecclésiastiques volontaires des contribuables genevois, et ceci dès le lendemain de la Seconde guerre mondiale. Relevons qu'il convient bien sûr de supprimer cette prestation étatique aux églises (que reconduit et élargit le projet Maudet).

Sachons entendre les leçons du passé

Nous nous contentons de proposer une modification simple d'un alinéa de notre nouvelle constitution qui, paradoxalement, a fait un pas en arrière par rapport à celle dont nous avons héritée de la révolution radicale. Cet alinéa présentait en effet l'immense avantage de ne pas faire des croyances et pratiques religieuses le sujet d'un droit spécial, en leur appliquant au contraire les dispositions du droit général.

Le barde Hésiode évoquait fort à propos l'imprudente Pandore qui, après avoir ouvert le couvercle de son grand vase, avait laissé se répandre au loin les maux terribles que celui-ci renfermait... Alors que le Conseil d'Etat et quelques députés s'apprêtent à en faire de même, sachons arrêter cette

querelle byzantine à temps, et éviter une controverse stérile que Genève a eu la sagesse d'abandonner depuis des décennies.

C'est dans ce sens, que nous vous demandons, Mesdames les députées, Messieurs les députés, de rejeter les PL 11764 et 11766, et d'adopter notre projet de loi constitutionnelle.

ANNEXE

Tableau synoptique des modifications proposées par le projet.

Texte actuel de l'art.3 de la Constitution actuelle	Texte nouveau de l'art. 3 proposé
Art. 3 Laïcité 1 L'Etat est laïque. Il observe une neutralité religieuse. 2 Il ne salarie ni ne subventionne aucune activité cultuelle. 3 Les autorités entretiennent des relations avec les communautés religieuses	Art. 3 Laïcité 1 L'Etat est laïque. Il observe une neutralité religieuse. 2 Il ne salarie ni ne subventionne aucune activité cultuelle. 3 Les cultes s'exercent et les Eglises s'organisent en vertu de la liberté de réunion et du droit d'association. Leurs adhérents sont tenus de se conformer aux lois générales.