

Date de dépôt: 8 janvier 2001

Messagerie

Rapport

de la Commission judiciaire chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. René Longet, Bernard Lescaze, Erica Deuber Ziegler et Vesca Olsommer sur le partenariat (E 1 27)

Rapporteuse : M^{me} Christine Sayegh

Mesdames et

Messieurs les députés,

La Commission judiciaire s'est réunie les 28 septembre et 5 octobre 2000 sous la présidence de M. le député Michel Balestra pour traiter le projet de loi 7611-A renvoyé en commission lors de la séance plénière du 3 décembre 1999.

I. Introduction

Le projet de loi sur le partenariat, déposé le 5 mai 1997, a pour but d'offrir à celles et ceux qui ont choisi de vivre à deux sans se marier, qu'ils soient de même sexe ou de sexe opposé, les aménagements législatifs nécessaires à l'épanouissement et à la protection de leur communauté et les mêmes avantages fiscaux qu'aux couples mariés (cf. exposé des motifs à l'appui du projet de loi).

Les auteurs du projet estiment qu'un souci élémentaire d'humanité exige que les partenaires puissent bénéficier des mêmes droits que les proches pour entourer leur compagnon ou leur compagne de vie en cas de maladie et dans

tous les domaines où le droit cantonal ne se heurte pas à la compétence exclusive du droit fédéral.

II. Premier rapport de la commission

La Commission judiciaire s'est donc penchée une première fois sur ce projet, a procédé aux auditions utiles et conclu après un débat très intense à la pertinence de régler par voie législative la possibilité pour un couple homosexuel d'officialiser son statut par une déclaration de partenariat. Les commissaires trouvèrent ainsi une unanimité dans un projet plus modeste se bornant « à affirmer par des moyens concrets mais limités le droit de chacun à vivre sa sexualité et sa vie affective comme il l'entend » ainsi que le résume, M. le député Michel Halpérin, dans son rapport de commission auquel il y a lieu de se référer. (cf. Mémorial 1999 page ? ?).

Toutefois le projet de loi issu des travaux de la commission a suscité de nombreuses et très vives critiques de la part des milieux intéressés, certains le qualifiant de stérile, inutile voire hypocrite. Ce projet fut en conséquence renvoyé par une majorité de députés en commission le 3 décembre 1999.

III. Amendement du projet

Dans le courant du mois de mars 2000, un groupe de travail, constitué à l'initiative des partis de l'Alternative, a invité les associations concernées à se réunir pour tenter de trouver une formule compatible avec le droit fédéral et allant à la rencontre de leurs attentes. Le projet renvoyé en commission ainsi que le rapport y relatif servirent de base de réflexion pour l'élaboration d'un texte amendé et avalisé par les associations homosexuelles. Le projet résultant de cette consultation extraparlamentaire a été présenté à la Commission judiciaire le 28 septembre 2000.

IV. Travaux de la commission

A. Présentation des amendements

Le projet de loi issu des premiers travaux de la Commission judiciaire a été modifié sur les points suivants :

- extension du projet de partenariat aux couples hétérosexuels ;
- enregistrement de la déclaration de partenariat au choix chez le notaire ou à la Chancellerie d'Etat ;
- précision des effets du certificat de partenariat ;
- attribution à la Chancellerie d'Etat de la compétence de tenir le Registre cantonal du partenariat ;

- impossibilité d’être témoin assermenté dans le procès d’une personne avec laquelle il y a un lien de partenariat et récusation du magistrat dans la même situation ;
- octroi des mêmes droits aux partenaires qu’aux personnes mariées dans le cadre des dispositions applicables à la fonction publique .

B. Discussion

Lors du premier tour de table, il s’avéra rapidement que le projet amendé ne faisait pas l’unanimité. L’extension du partenariat aux couples hétérosexuels, a été ressentie par certains députés comme une remise en cause de la cellule familiale. Il y a lieu de préciser que les auteurs du projet de loi initial avaient prévu le partenariat tant pour les couples homosexuels que hétérosexuels mais que des divergences étaient apparues entre les différentes associations auditionnées, divergences qui paraissent aujourd’hui aplanies.

Les débats s’étant poursuivis sur des questions plus spécifiques aux dispositions légales proposées, ils seront intégrés dans le commentaire article par article auquel le président suggéra avec raison de passer sans plus attendre.

E. Commentaire article par article

Afin de simplifier la compréhension des amendements, les propositions résultant du groupe de travail sont en **caractères gras** et ceux présentés en commission *en italique*.

Article 1

alinéa 1 : **Deux personnes, qui souhaitent faire reconnaître leur vie commune et leur statut de couple, peuvent faire une déclaration de partenariat à la Chancellerie d’Etat ou devant un notaire exerçant dans le canton.**

Accepté par 8 oui (3 AdG, 1 R, 1 L, 2 S, 1 Ve) et 5 non (2 DC, 1 R, 2 L).

Commentaire : les 3 modifications proposées permettent : 1) d’éviter d’enfermer les couples homosexuels dans un ghetto ; 2) de faire d’emblée référence au couple ; 3) de choisir d’enregistrer la déclaration de partenariat auprès d’un notaire, qui pourra donner des indications complémentaires le cas échéant en matière de droit successoral par exemple, et un service

administratif cantonal, chargé, comme on le verra à l'article 5, de la tenue du Registre du partenariat.

Alinéa 2 : Il est donné acte aux partenaires de cette déclaration sous la forme d'un certificat de partenariat **dont un exemplaire original est remis à chacun d'entre eux.**

Accepté sans commentaire par 8 oui (3 AdG, 1 R, 1 L, 2 S, 1 Ve) et 5 non (2 DC, 1 R, 2 L).

Alinéa 3°: Le certificat atteste le caractère officiel du partenariat et le droit pour les partenaires d'être traités de manière identique à des personnes mariées dans leurs relations avec l'Administration publique, à l'exclusion de la taxation fiscale et de l'attribution de prestations sociales, à moins qu'une disposition de droit public n'en dispose autrement.

Accepté par 7 oui (3 AdG, 1 R, 2 S, 1 Ve) contre 6 non (2 DC, 3 L, 1 R).
Commentaire : il s'agit d'un nouvel alinéa destiné à préciser la portée et les limites du certificat de partenariat. Cette formulation est un premier pas vers la reconnaissance des effets juridiques attachés au partenariat tout en respectant les compétences fédérales. Sur le plan fiscal, quelques députés craignent que les couples hétérosexuels utilisent de manière abusive la formule du partenariat au détriment du mariage pour faire des économies d'impôts. Cette crainte devrait être écartée grâce à cette porte entrouverte sur une modification législative dont l'application pourrait s'étendre aux personnes liées par une déclaration de partenariat. En matière de prestations sociales, l'application du principe de l'égalité de traitement entre les couples mariés et les partenaires doit passer par l'analyse préalable des prestations concernées afin de formuler des propositions concrètes, qui pourront alors faire l'objet d'adaptations législatives précises.

Article 2

Cette déclaration ne peut être faite que par des personnes :

- a) majeures ;
- b) capables de discernement ;
- c) **non** mariées, ni déjà partenaires au sens de la présente loi ;
- d) **dont l'une d'entre elles au moins est domiciliée dans le canton.**

Accepté par 8 oui (3 AdG, 2 S, 1 R, 1 L, 1 Ve) contre 4 non (1 DC, 2 L, 1 R) et une abstention (DC).

Commentaire : le groupe de travail avait jugé utile d'ajouter une condition de rattachement au canton ce qui n'a pas suscité de critique en commission.

Article 3

¹ Le partenariat est prohibé :

- a) entre parents en ligne directe, ainsi qu'entre frères ou sœurs germains, consanguins ou utérins, que la parenté repose sur la descendance ou sur l'adoption ;
- b) entre alliés, dans le cas particulier du lien unissant une personne et l'enfant de son conjoint ; l'empêchement subsiste lorsque le mariage dont résulte l'alliance a été annulé ou dissous.

² L'adoption ne supprime pas l'empêchement résultant de la parenté qui existe entre l'adopté et ses descendants, d'une part, et sa famille naturelle, d'autre part.

Commentaire : Pas de modification avec le texte du premier rapport ; le président précise que cette disposition reste votée à l'unanimité puisque sa teneur est restée inchangée.

Article 4

¹ Il est mis fin au partenariat par déclaration commune ou unilatérale de l'un des partenaires faite à la Chancellerie d'Etat ou devant un notaire exerçant dans le canton.

Accepté sans commentaire par 7 oui (2 AdG, 1 L, 1 R, 2 S, 1 Ve) et 5 non (2 DC, 2 L, 1 R).

2 La déclaration de résiliation commune prend effet le même jour.

Accepté sans commentaire par 7 oui (2 AdG, 1 L, 1 R, 2 S, 1 Ve) et 5 non (2 DC, 2 L, 1 R).

3 En cas de déclaration de résiliation unilatérale, la Chancellerie d'Etat ou le notaire en avise le même jour l'autre partenaire. Le partenariat prend fin à l'expiration d'un délai de 60 jours à compter de la notification précitée à moins que la déclaration de résiliation ne soit retirée dans le même délai.

Accepté par 9 oui (2 AdG, 1 L, 1 R, 3 S, 2 Ve) contre 3 non (1 DC, 2 L).

Commentaire : le texte voté à l'unanimité lors du premier traitement par la commission n'avait pas prévu les conditions mettant un terme au partenariat en cas de déclaration unilatérale. Le groupe de travail a souhaité les préciser dans la loi. Sur proposition d'un commissaire, la commission a renoncé à fixer, dans la loi, la manière d'aviser, laissant le choix à la Chancellerie et au notaire de décider en fonction des modes à leur disposition et de la situation. La commission a, suite à une seconde proposition, étendu à 60 jours le délai d'expiration du partenariat, initialement prévu à 20 jours voulant accorder un délai de réflexion, comme dans le nouveau droit du divorce.

Vote d'ensemble sur l'article 4 : 9 oui (2 AdG, 1 L, 1 R, 3 S, 2 Ve) contre 3 non (1 DC, 2 L).

Article 5

1 La Chancellerie d'Etat tient un registre cantonal du partenariat auquel les notaires doivent transmettre les déclarations d'enregistrement de partenariat et leur résiliation. Le registre est en outre soumis à la législation sur la protection des données.

Accepté sans commentaire par 9 oui (2 AdG, 1 L, 1 R, 3 S, 2 Ve) contre 3 non (1 DC, 2 L).

2 La Chancellerie d'Etat radie d'office les partenariats qui ont pris fin en vertu d'un des motifs d'exclusion de l'article 3.

Accepté sans commentaire par 9 oui (2 AdG, 1 L, 1 R, 3 S, 2 Ve) contre 3 non (1 DC, 2 L).

3 Le Registre cantonal du partenariat n'est pas accessible au public. Seuls les services concernés de l'Etat ou des communes y ont accès.

Accepté par 10 oui (3 AdG, 1 L, 1 R, 3 S, 2 Ve) contre 4 non (1 DC, 1 R, 2 L).

Commentaire : après avoir évalué l'opportunité de limiter l'accès du registre, la majorité des commissaires ont admis que la solution minimale du texte initialement retenu n'était pas adéquate. La question avait d'ailleurs déjà été soulevée dans le premier rapport rappelant que « les commissaires n'avaient pas été pour autant insensibles au risque de voir ce registre être perçu comme

une sorte d'index des homosexuels.(..) L'accès au registre devra donc être sévèrement limité. ».

Vote sur l'article dans son ensemble :10 oui (3 AdG, 1 L, 1 R, 3 S, 2 Ve) contre 4 non (1 DC, 1 R, 2 L).

Article 6

Alinéa 1 : Un partenaire ne peut être entendu qu'à titre de renseignement dans la procédure judiciaire dans le cadre de laquelle son partenaire est partie. Ils ou elles sont récusables comme magistrat.

Alinéa 2 : l'alinéa 1 est applicable par analogie aux procédures administratives.

Accepté par 10 oui (3 AdG, 1 L, 1 R, 3 S, 2 Ve) contre 4 non (1 DC, 1 R, 2 L).

Commentaire : cette disposition s'inspire directement de la loi en vigueur pour les parents et alliés qui ne peuvent pas être entendu en qualité de témoin mais seulement à titre de renseignement. La question s'est avant tout posée de savoir s'il y avait lieu d'ajouter un second alinéa, la procédure judiciaire n'englobant pas forcément la procédure administrative.

Article 7

Les partenaires bénéficient des mêmes droits que les personnes mariées dans le cadre des dispositions applicables à la fonction publique, à l'exclusion des dispositions relatives aux caisses de retraite.

Accepté par 8 oui (3 AdG, 3 S, 2 Ve), 4 non (1 DC, 2 L, 1 R) et 2 abstentions (1 L, 1 R).

Commentaire : il s'agit de permettre les mêmes droits de congé par exemple lors du décès d'un des partenaires. L'extension de ce droit aux prestations des caisses de retraite a été écartée au motif qu'elle impliquerait une modification des statuts des caisses ce qui n'est pas du ressort de cette loi. Il apparaît néanmoins que les caisses de prévoyance règlent cette problématique dans la mesure où il est déjà possible à une personne non mariée de désigner un bénéficiaire de son choix. C'est pourquoi la commission a estimé utile de préciser que les dispositions relatives aux caisses de retraite n'étaient pas visées et voter un amendement en ce sens par 9 voix (3 AdG, 1 L, 3 S, 2 Ve) contre 4 (1 DC, 2 L, 1 R) et 2 abstentions (1 L, 1 R).

Article 8

Il est perçu un émolument *entre 100 et 200 francs* lors de la délivrance de certificat et lors de sa résiliation.

Accepté par 11 oui (3 AdG, 2 L, 1 R, 3 S, 2 Ve), 2 non (1 DC, 1 R) et une abstention (L).

Commentaire : dans son premier rapport la commission avait émis le vœu que le Conseil d'Etat, lorsqu'il complétera le règlement sur les émoluments des notaires, fixe à un niveau raisonnable (100 F à 200 F) le montant des émoluments relatifs à l'enregistrement d'un partenariat ou sa résiliation. (Cf. rapport 7611-A, commentaire ad article 7). Une large majorité a jugé opportun d'ancrer cette fourchette dans la loi.

Article 9

Le Conseil d'Etat édicte les mesures d'exécution et fixe le montant des émoluments.

Accepté sans commentaire par 10 oui (3 AdG, 1 L, 1 R, 2 Ve) et 4 non (1 DC, 2 L, 1 R).

VOTE FINAL SUR L'ENSEMBLE DU PROJET TEL QU'AMENDÉ :

9 OUI (2 AdG, 1 L, 1 R, 3 S, 2 Ve) et 4 NON (1 DC, 2 L, 1 R).

VI. Conclusions

Cette nouvelle mouture n'a pas fait l'unanimité et les opposants ont ressenti un certain malaise, voyant dans ce projet, pour les uns, plutôt un combat pour obtenir des avantages financiers que la recherche d'une dignité, pour les autres un manque de protection des enfants en cas de rupture du couple partenaire. Outre le fait que la problématique des couples non mariés avec enfants est déjà réglée par le droit fédéral, le Conseil d'Etat, répondant au Conseil fédéral dans le cadre de procédure de consultation relative au rapport de l'Office fédéral de la justice sur la situation des couples homosexuels, est d'avis qu'il se justifie d'agir sur le plan législatif et de tenir compte dans une certaine mesure des dispositions prises dans de nombreux pays européens notamment dans le domaine des assurances sociales, de la fiscalité, du séjour et de l'établissement(cf. courrier du 15 décembre 1999, réf. 1999014686). Le

droit fédéral limite les compétences cantonales mais ne les exclut pas. A l'occasion de l'examen de la disposition constitutionnelle bernoise garantissant la liberté de choisir une autre forme de vie en commun, le Conseil fédéral a reconnu aux cantons la compétence de légiférer pour protéger de toute discrimination certaines formes de vie commune hors du mariage. Le présent projet répond ainsi sur le plan cantonal à cette légitime revendication.

Au bénéfice de ces explications, la majorité de la Commission judiciaire vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à voter ce projet de loi dans la teneur telle qu'amendée lors de ses derniers travaux.

Projet de loi

(7611)

sur le partenariat (E 1 27)

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

Art. 1

¹ Deux personnes, qui souhaitent faire reconnaître leur vie commune, et leur statut de couple peuvent faire une déclaration de partenariat à la chancellerie d'Etat ou devant un notaire exerçant dans le canton.

² Il est donné acte aux partenaires de cette déclaration sous la forme d'un certificat de partenariat dont un exemplaire original est remis à chacun d'entre eux.

^{3o} Le certificat atteste le caractère officiel du partenariat et le droit pour les partenaires d'être traités de manière identique à des personnes mariées dans leurs relations avec l'administration publique, à l'exclusion de la taxation fiscale et de l'attribution de prestations sociales, à moins qu'une disposition de droit public n'en dispose autrement.

Art. 2

Cette déclaration ne peut être faite que par des personnes :

- a) majeures ;
- b) capables de discernement ;
- c) non mariées, ni déjà partenaires au sens de la présente loi ;
- d) dont l'une d'entre elles au moins est domiciliée dans le canton.

Art. 3

¹ Le partenariat est prohibé :

- a) entre parents en ligne directe, ainsi qu'entre frères ou sœurs germains, consanguins ou utérins, que la parenté repose sur la descendance ou sur l'adoption;
- b) entre alliés, dans le cas particulier du lien unissant une personne et l'enfant de son conjoint; l'empêchement subsiste lorsque le mariage dont résulte l'alliance a été annulé ou dissous.

² L'adoption ne supprime pas l'empêchement résultant de la parenté qui existe entre l'adopté et ses descendants, d'une part, et sa famille naturelle, d'autre part.

Art. 4

¹ Il est mis fin au partenariat par déclaration commune ou unilatérale de l'un des partenaires faite à la Chancellerie d'Etat ou devant un notaire exerçant dans le canton.

² La déclaration de résiliation commune prend effet le même jour.

³ En cas de déclaration de résiliation unilatérale, la Chancellerie d'Etat ou le notaire en avise le même jour l'autre partenaire. Le partenariat prend fin à l'expiration d'un délai de 60 jours à compter de la notification précitée à moins que la déclaration de résiliation ne soit retirée dans le même délai.

Art. 5

¹ La Chancellerie d'Etat tient un registre cantonal du partenariat auquel les notaires doivent transmettre les déclarations d'enregistrement de partenariat et leur résiliation. Le registre est en outre soumis à la législation sur la protection des données.

² La Chancellerie d'Etat radie d'office les partenariats qui ont pris fin en vertu d'un des motifs d'exclusion de l'article 3.

³ Le registre cantonal du partenariat n'est pas accessible au public. Seuls les services concernés de l'Etat ou des communes y ont accès.

Art. 6

¹ Un partenaire ne peut être entendu qu'à titre de renseignement dans la procédure judiciaire dans le cadre de laquelle son partenaire est partie. Ils ou elles sont récusables comme magistrat.

² L'alinéa 1 est applicable par analogie aux procédures administratives.

Art. 7

Les partenaires bénéficient des mêmes droits que les personnes mariées dans le cadre des dispositions applicables à la fonction publique, à l'exclusion des dispositions relatives aux caisses de retraite.

Art. 8

Il est perçu un émolument entre 100 F et 200 F lors de la délivrance de certificat et lors de sa résiliation.

Art. 9

Le Conseil d'Etat édicte les mesures d'exécution et fixe le montant des émoluments.

Secrétariat du Grand Conseil

PL 7611

*Proposition de M^{mes} et MM. René Longet,
Bernard Lescaze, Erica Deuber-Pauli
et Vesca Olsommer*

Dépôt: 5 mai 1997

Disquette

PROJET DE LOI

sur le partenariat

(E 1 27)

LE GRAND CONSEIL

Décrète ce qui suit:

Article 1

*Définition et
reconnaissance
du
partenariat*

¹ Sont partenaires au sens de la présente loi 2 personnes reconnues comme tels par l'autorité compétente.

² La reconnaissance est accordée sur requête commune de 2 personnes qui:

- a) sont majeures;
- b) sont capables de discernement;
- c) ne sont pas mariées, ni déjà partenaires au sens de la présente loi;

- d) sont domiciliées dans le canton ou s'apprêtent à y prendre domicile;
- e) s'engagent à faire ménage commun;
- f) se reconnaissent mutuellement le droit de partager la demeure commune et
- g) s'engagent à contribuer chacune dans la mesure de ses moyens aux besoins de leur ménage et à se prêter assistance et secours.

³ Les engagements doivent résulter d'un acte écrit. Cet acte peut être signé devant un officier d'état civil.

⁴ L'officier d'état civil du domicile genevois de l'un des requérants est compétent pour enregistrer les engagements et accorder la reconnaissance.

⁵ La commune délivre une attestation de partenariat sur demande de l'un des partenaires.

Art. 2

*Fin du
partenariat*

¹ Il est mis fin au partenariat par déclaration commune ou unilatérale de l'un des partenaires faite devant l'officier d'état civil de leur domicile ou du lieu de leur ménage commun. L'officier constate la date de la déclaration de résiliation qui prend effet le même jour.

² La commune est compétente pour révoquer la reconnaissance des partenaires dès lors que l'une de ses conditions fait défaut, notamment en cas d'absence prolongée de vie commune.

³ La suspension de la vie commune en vue de fréquenter une école ou motivée par le service militaire, le placement dans un hospice, un hôpital, une maison de détention ou toute autre institution ainsi que le transfert du ménage commun des partenaires hors du canton, ne constituent pas des motifs de révocation de la reconnaissance.

Art. 3

Effets

¹ Les dispositions légales et réglementaires concernant les conjoints s'appliquent par analogie aux partenaires dans tous les domaines régis par le canton.

*Statut
extracantonal*

² Le canton reconnaît le statut de partenaire de toute personne enregistrée comme tel ou au bénéfice d'un certificat de vie commune dans un autre canton ou pays.

Art. 4

*Droits et
obligations
patrimoniales*

¹ A défaut de stipulation contraire les dispositions du code civil suisse concernant le régime de la séparation de biens (art. 247 à 251CCS) s'appliquent par analogie à la jouissance et à l'administration des biens des partenaires.

*Logement
commun*

² Le partenaire titulaire du bail ou propriétaire du logement commun ne devra sans le consentement exprès de l'autre partenaire ni résilier le bail, ni aliéner le logement commun, ni affecter par d'autres actes les droits dont dépend celui-ci. Les obligations envers le bailleur et les droits de celui-ci sont réservés.

³ Cette obligation cesse à l'expiration d'un délai de 6 mois au moins après enregistrement officiel de la déclaration ou décision mettant fin au partenariat.

Projet de loi (7611-A) sur le partenariat

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

Article 1

¹ Un couple homosexuel dont l'un des membres au moins est domicilié dans le canton peut faire une déclaration de partenariat devant un notaire du canton.

² Il est donné acte aux partenaires de cette déclaration sous la forme d'un certificat de partenariat qui leur est remis.

Article 2

Cette déclaration ne peut être faite que par des personnes qui :

- a) sont majeures ;
- b) sont capables de discernement ;
- c) ne sont pas mariées, ni déjà partenaires au sens de la présente loi.

Article 3

¹ Le partenariat est prohibé :

- a) entre parents en ligne directe, ainsi qu'entre frères ou sœurs germains, consanguins ou utérins, que la parenté repose sur la descendance ou sur l'adoption;
- b) entre alliés, dans le cas particulier du lien unissant une personne et l'enfant de son conjoint; l'empêchement subsiste lorsque le mariage dont résulte l'alliance a été annulé ou dissout.

² L'adoption ne supprime pas l'empêchement résultant de la parenté qui existe entre l'adopté et ses descendants, d'une part, et sa famille naturelle, d'autre part.

Article 4

Il est mis fin au partenariat par déclaration commune ou unilatérale de l'un des partenaires faite devant un notaire du Canton. Ce dernier constate la date de la déclaration de résiliation qui prend effet le même jour.

Article 5

Il est tenu un registre cantonal du partenariat auquel les notaires doivent transmettre les déclarations d'enregistrement de partenariats et leur résiliation. Le registre est soumis à la loi sur les informations traitées par ordinateur du 17 décembre 1981.

Article 6

Il est perçu un émoluments lors de la délivrance du certificat et lors de sa résiliation.

Article 7

Le Conseil d'Etat désigne le département chargé de la tenue du registre et fixe le montant des émoluments.