

Date de dépôt : 15 septembre 2020

Rapport

de la commission des affaires sociales chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Sylvain Thévoz, Léna Strasser, Emmanuel Deonna, Grégoire Carasso, Youniss Mussa, Thomas Wenger, Helena Verissimo de Freitas, Nicole Valiquer Grecuccio, Badia Luthi sur la création d'un fonds garantissant le droit à l'alimentation

Rapport de majorité de M. Cyril Aellen (page 1)

Rapport de minorité de M^{me} Helena Verissimo de Freitas (page 7)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Cyril Aellen

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des affaires sociales a traité cet objet lors de ses séances des 19 et 26 mai 2020, sous les présidences successives de M. Sylvain Thévoz et de M^{me} Jocelyne Haller.

Ce projet de loi ne peut pas s'examiner sans avoir à l'esprit le projet de loi de la commission sociale, lequel porte le numéro 12725 (ci-après PL 12725) qui s'intitule « Loi permettant de répondre à l'urgence du droit à l'alimentation » et dont l'objectif est le même que le présent projet de loi.

Le PL 12725 est un projet de loi de commission, c'est-à-dire qu'il a été proposé et voté à l'unanimité de la commission sociale dans le but de se substituer au présent projet de loi.

Le PL 12725 a été adopté par le Grand Conseil lors de sa séance plénière du 4 juin 2020. Il n'a pas fait l'objet d'un référendum. Il est, à ce jour, entré en vigueur.

Dans l'esprit de nos institutions, le présent projet de loi aurait dû être retiré. Pour des raisons, probablement dogmatiques, qui échappent au soussigné, tel n'a pas été le cas.

Audition du premier signataire, M. Sylvain Thévoz

La commission sociale a décidé, selon l'usage, d'entendre l'auteur du projet de loi. Il ressort de son audition les éléments suivants.

Ce projet de loi est né à la suite d'une forme d'indignation à la vue de la situation critique de personnes qui n'arrivent plus à se nourrir, à Genève. De son point de vue, il y a eu une forme de choc non seulement en raison de la situation ayant émergé au grand jour, mais aussi parce que la première réponse donnée n'a été que le fait d'une démarche individuelle citoyenne, soit celle de M^{me} Silvana Mastromatteo qui incarne la Caravane de la solidarité.

Pour l'auteur, les solidarités individuelles sont importantes mais, in casu, l'Etat n'a pas été à la hauteur de ses obligations en ne venant pas suffisamment en aide aux personnes qui se sont retrouvées dans l'extrême précarité. La Ville de Genève n'est intervenue qu'à partir du 18 avril 2020, d'abord à l'école Hugo-De-Senger, puis à la patinoire des Vernets.

Le présent projet de loi vise à donner une base légale à l'Etat pour qu'il puisse agir. Il s'agit concrètement de créer et d'alimenter un fonds annuel de 4 millions de francs.

Selon l'auteur, ce projet de loi est une concrétisation de l'article 39 de la constitution genevoise qui énonce le droit à un niveau de vie suffisant et aussi à un article de la Constitution fédérale qui va dans le même sens.

Le travail admirable fait par les Colis du cœur a toutefois révélé que plus de 4000 personnes bénéficiaient de son aide.

Il faut souligner qu'un million de francs ont pu être versés par la Loterie romande pour assurer la pérennité des associations actives auprès des plus démunis. Il semble toutefois que, en date du 11 juin, ce fonds a été épuisé.

Sur question, l'auteur a indiqué ne pas savoir si ce projet de loi respecte les normes comptables MCH2.

Sans convaincre l'entier de la commission, l'auteur ne voit pas de contradiction entre l'objectif tendant à répondre à une situation d'urgence et le dépôt d'un projet de loi à vocation pérenne. Il admet toutefois que la création d'un fonds n'est pas le meilleur moyen de répondre à une situation d'urgence.

Intervention du département de la cohésion sociale (ci-après DCS) et du conseiller d'Etat Thierry Apothéloz

Pour le conseiller d'Etat chargé du département de la cohésion sociale (ci-après DCS), la création d'un fonds peut avoir un avantage : il a un début et une fin.

De plus, dans le modèle comptable de l'Etat de Genève, tout s'arrête au 31 décembre. Un fonds permet donc de faire en sorte que tout ne s'arrête pas au 31 décembre de l'année. Pour M. le conseiller d'Etat Thierry Apothéloz, la création d'un fonds permettrait, par exemple, de couvrir les besoins pour les années 2020 et 2021.

Toutefois, aujourd'hui et de son point de vue, il ne faut pas confondre l'urgence et le moyen terme. Il faut d'abord régler l'urgence. Il a fallu trouver des fonds pour passer l'épaule durant deux ou trois mois. Au début de la crise, la dépense était de l'ordre de 220 000 francs par semaine. En mai 2020, elle a été de 330 000 francs par semaine.

Pour le conseiller d'Etat chargé du département de la cohésion sociale, l'avantage du fonds est aussi de permettre, jusqu'au 31 décembre 2021, de négocier avec les communes une répartition des compétences entre le canton et les communes.

C'est aussi plus facile d'approcher des donateurs privés pour alimenter un fonds. Par exemple, lorsque le fonds diminue, il est plus facile de trouver des sponsors que d'aller dire que les privés doivent contribuer au budget général de l'Etat.

Pour M. le conseiller d'Etat Thierry Apothéloz, il est important de trouver une solution qui permette une intervention au-delà du 31 décembre 2020 sans être tributaire d'un vote budgétaire.

Le fait d'étaler sur 18 mois, plutôt que sur 6 mois, la construction de la sortie de crise qui est en train de se mettre en place, conjointement avec la Ville de Genève, plusieurs communes qui interviennent dans le dispositif et les partenaires mentionnés, en particulier les Colis du cœur, Partage et la Caravane de solidarité, semble approprié.

Dans cette construction stratégique, la première étape consiste à répondre à l'urgence. La distribution dans un lieu unique permet d'assurer une certaine sécurité sanitaire et le respect des distanciations. En revanche, ce dispositif en un lieu unique n'est pas pérenne (c'est notamment les dires des organisateurs et de la Ville de Genève en particulier). Il épuise les bénévoles et les associations. Il est également chronophage et il met les bénéficiaires dans des situations intenable d'heures d'attente.

Selon le département, il faudra ensuite mettre en place avec ces partenaires, en particulier avec les communes, une phase intermédiaire qui devra durer plusieurs mois. Le deuxième objectif est donc de le répartir la distribution de l'aide sur le territoire de manière à ce que les personnes puissent aller près d'où elles habitent. Cette étape est pensée, d'après les dires des partenaires de la distribution, pour une durée d'environ 6 mois.

Une troisième phase est également prévue, mais celle-ci n'est pas encore clairement définie.

Sur un plan financier, une projection a été demandée pour savoir ce qui pourrait être fait avec un fonds de 4 millions de francs. Il a été estimé que la somme de 4 millions de francs pourrait répondre à environ 50% du besoin en aide alimentaire (c'est-à-dire pas en fonctionnement ni en loyers).

Sur question d'un commissaire, M. le conseiller d'Etat Thierry Apothéloz a indiqué que les grands distributeurs ont été approchés pour obtenir une aide. L'un a dit non et l'autre a accepté de faire un rabais de 10% sur l'achat des bons. Après discussions, le rabais a été porté à 12%. Les discussions ont évolué au fil du temps et des négociations. Il y a aussi eu un effort des maraîchers genevois pour compléter les sacs d'aliments frais.

Pour la distribution du samedi, il n'y a pas eu de soucis. La distribution alimentaire se fait pour moitié par Partage et pour l'autre par les dons que les gens amènent le vendredi. Le dispositif en matière de dons se fait bien ainsi.

Suite des travaux

Le problème principal à résoudre a été de définir la démarche la plus appropriée pour atteindre le but recherché.

Il a aussi été longuement question de savoir si l'aide des grands distributeurs était possible, respectivement suffisante. Les réponses du département n'ont pas toujours été très claires à ce sujet. Il a de surcroît été considéré que cela ne pouvait pas remplacer intégralement l'aide étatique.

Après maintes discussions, il a donc été décidé de présenter un projet de loi de commission. En substance, il a été décidé d'octroyer un montant unique de 5 millions de francs à la fondation Partage pour que celle-ci procède avec compétence et discernement à l'aide d'urgence. Ce choix a été dicté par l'expérience reconnue de cette fondation.

C'est ainsi que le PL 12725 a été élaboré... et voté à l'unanimité par la commission sociale.

M. le conseiller d'Etat Thierry Apothéloz a exprimé sa satisfaction et a remercié la commission.

L'objectif, réalisé, était d'obtenir un vote favorable du Grand Conseil à la session du Grand Conseil du 4 juin 2020. Grâce à la volonté des commissaires et, ensuite, du Grand Conseil, cela a pu être réalisé.

Le présent projet de loi aurait dû être retiré. Comme déjà dit, tel n'a pas été le cas.

Il a donc été décidé de passer au vote.

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 12710 :

Oui : 6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)

Non : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : –

L'entrée en matière du PL 12710 a été refusée.

Projet de loi (12710-A)

sur la création d'un fonds garantissant le droit à l'alimentation

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
vu l'art. 12 de la Constitution fédérale, et l'article 39 de la constitution
genevoise,
décrète ce qui suit :

Art. 1 But

La présente loi vise à assurer un financement par le canton des mesures nécessaires pour assurer à chaque femme, chaque homme et chaque enfant habitant le canton de Genève et se trouvant dans le besoin son droit à l'alimentation.

Art. 2 Fonds cantonal pour l'alimentation

Il est constitué un fonds destiné à financer les mesures d'accès à l'alimentation.

Art. 3 Ressources

Ce fonds est alimenté par une subvention annuelle de 4 millions de francs, inscrite au budget de l'Etat.

Art. 4 Attributions

¹ L'Etat gère le fonds. Il attribue les montants nécessaires aux organismes publics ou privés qui luttent pour assurer le droit à l'alimentation.

² Le Conseil d'Etat édicte un règlement de fonctionnement et désigne l'autorité compétente pour gérer ce fonds.

Art. 5 Entrée en vigueur

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

Date de dépôt : 14 septembre 2020

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Helena Verissimo de Freitas

Mesdames et
Messieurs les députés,

Il est vrai que, dans la conscience collective, le droit à l'alimentation ne concerne que des populations lointaines. Mais aujourd'hui, en 2020, c'est à Genève que ce droit n'est pas réalisé.

La crise sociale engendrée par le virus a permis de montrer que le droit à l'alimentation n'a pas fait partie de nos préoccupations, et par conséquent, il nous a été impossible d'être prêts à faire face dignement¹.

Pourtant, l'Assemblée générale des Nations Unies reconnaît le droit à l'alimentation à l'art. 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme² adoptée le 10 décembre 1948.

En 1966, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Pacte I) reconnaît à son tour le droit à l'alimentation, plus spécifiquement le droit à une alimentation adéquate, art. 11 al. 1, et le droit fondamental d'être à l'abri de la faim, art. 11 al. 2 :

« 2. Les Etats parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets. »³

En ratifiant ce Pacte, les Etats, dont la Suisse, se sont engagés à respecter les obligations juridiques prévues aux art. 2 et 3.

« Obligation de non-discrimination, obligation d'agir par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives ; obligation d'agir en vue d'assurer progressivement le plein exercice du droit

¹ Malgré des recommandations faites par la société civile par le passé, https://fian-ch.org/content/uploads/Le_droit_à_l_alimentation_à_Genève.pdf

² <https://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/>

³ <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19660259/index.html>

à l'alimentation ; et obligation d'agir, tant par son effort que par l'assistance et la coopération internationales, au maximum des ressources disponibles. »⁴

Pour revenir à un niveau plus local, même, notre constitution genevoise stipule à son article 41 al. 2 :

« Quiconque assume une tâche publique est tenu de respecter, de protéger et de réaliser les droits fondamentaux. »⁵

Les obligations envers ce droit fondamental ne manquent pas. Alors, ce n'est peut-être pas ce projet de loi qui nous permettra, enfin, de le réaliser, mais si en tant qu'élues et élus nous ne voulons pas revoir les « queues aux Vernets », nous devons agir maintenant et ensemble.

Pour terminer, voici une définition du droit à l'alimentation selon l'Observation générale N° 12 (1999) du Comité pour les droits économiques, sociaux et culturels, chargé du contrôle de la mise en œuvre du Pacte I, qui nous guidera pour mettre en œuvre ce droit fondamental :

« Le droit à une nourriture suffisante est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer. »⁶

⁴ <http://www.fao.org/3/a-k7286f.pdf>

⁵ https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_a2_00.html

⁶ <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34fr.pdf>