

Date de dépôt : 29 août 2013

Rapport

de la Commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur le partenariat (LPart-GE) (E 1 27)

Rapport de Mme Magali Origa

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le PL 11127 a été examiné par la Commission judiciaire et de la police lors de sa séance du 13 juin 2013, sous la présidence de M^{me} Nathalie Fontanet.

Nos travaux ont bénéficié de la présence de M^{me} Isabelle Rey, Cheffe du service administratif et ressources humaines/CHA, M. Christophe Genoud, Vice-chancelier, M. David Hofmann, Directeur suppléant des affaires juridiques de la Chancellerie, de M. Fabien Mangilli, secrétaire scientifique et de M. Antoine Landry, Secrétaire général adjoint. Qu'ils soient remerciés pour leur participation.

Le procès-verbal de la commission a été tenu avec par M^{me} Laura Andrès. Qu'elle soit également remerciée pour la qualité de son travail.

1. Présentation du projet de loi

M. Genoud déclare qu'au début des années 2000, le canton de Genève a été précurseur avec la mise en place d'un partenariat enregistré en 2001. Cette loi permet de conclure entre deux personnes, de même sexe ou différent, un partenariat. Plus tard, la Confédération a adopté le partenariat civil qui va plus loin dans les droits que le genevois, et il a fallu adopter une loi d'application du partenariat enregistré fédéral. A ce moment-là on s'était posé la question de savoir s'il fallait abroger le partenariat genevois, s'il y avait un sens à garder les deux. Il en est ressorti un désir de maintenir les

deux modes, et le GC a voté en janvier 2008 le PL en question, qui modifiait un certain nombre de points de la loi genevoise, la limitant aux personnes dont une au moins est domiciliée dans le canton de Genève, et en empêchant le cumul avec le partenariat fédéral ou le mariage. Aujourd'hui, dans le cadre d'une réflexion, la Chancellerie, puisque c'est elle qui procède à l'enregistrement ou à l'annulation des partenariats, a examiné leur évolution dans le temps, et s'est demandé s'il y a encore un sens à ce que la Chancellerie en soit chargée, puisque le partenariat fédéral incombe aux communes et aux officiers d'état civil.

M. Genoud explique que la première raison est que le citoyen pourrait avoir de la peine à comprendre que l'on ne s'adresse pas à la même autorité. Deuxièmement, on s'est demandé s'il s'agissait d'une bonne manière d'allouer les ressources à l'interne, en partant du constat que le nombre de partenariats a baissé. Il y a eu un pic en 2003 avec 78 enregistrés par année, puis progressivement le nombre a baissé, pour arriver en moyenne entre 20 et 30 enregistrés à la chancellerie, ainsi qu'environ 10 résiliations chaque année. Il serait peut-être une bonne chose de confier cette tâche à d'autres entités. Ils ont consulté l'ACG en 2012, ont eu des échanges avec la direction cantonale de l'état civil, l'association des officiers d'état civil, et ont reçu un préavis favorable, moyennant un certain nombre de détails techniques en ce qui concerne la tenue de la base de données des partenariats. La Chancellerie a également formellement sollicité les préposées à la protection des données – à cause de cette base de données – et elles ont donné leur accord ; le Conseil d'Etat a également soutenu cette idée, voilà comment ce PL se retrouve aujourd'hui devant la Commission. Il y a toutefois une toute petite modification proposée à l'art. 3 qui ne découle pas du transfert de compétences, mais de mise en conformité avec le droit fédéral. Les raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat a adopté ce PL sont qu'il ne s'agit pas de supprimer la prestation ou le droit, mais simplement de la regrouper au même endroit pour que cela soit plus cohérent pour le citoyen. Les notaires sont également concernés, car ils ont la capacité aujourd'hui de s'occuper des partenariats, mais dans la pratique cela se fait extrêmement peu, quasiment tous sont conclus à la Chancellerie, et l'on sait le nombre car la base de données est de toute façon tenue en Chancellerie. Il distribue ensuite aux commissaires des statistiques montrant le nombre de partenariats conclus et résiliés selon les années.

2. Questions des commissaires

Une députée (R) demande si les 20 à 30 partenariats conclus par année le sont plutôt par des couples hétérosexuels ou homosexuels.

M. Genoud indique que dans le premier tableau on voit cette distinction, et qu'il s'agit majoritairement de couples de sexes différents. Il ajoute que l'on ne s'est pas posé la question de savoir s'il y a plus de résiliations dans un certain type de partenariat, mais il n'y en a pas de significative. Le partenariat cantonal touche donc plutôt les couples hétérosexuels. Les couples homosexuels choisissent plutôt le partenariat fédéral.

La commissaire (R) demande ensuite ce qu'il en est au niveau des tarifs, si cela est payant chez les notaires, et gratuit à la Chancellerie. Elle aimerait également savoir comment cela se passera dans les mairies.

M^{me} Rey dit qu'il y a un émolument de base de 300 frs, et que si le partenariat est conclu chez le notaire, il est partagé entre le notaire et la Chancellerie, à raison de 150 frs pour chacun. Cependant les notaires peuvent ajouter des frais annexes.

M. Genoud dit que cela sera pareil dans les mairies, à moins de modifier le règlement d'application, car c'est là que les tarifs sont. Il part de l'idée que l'on ne changera pas cela.

Un député (Ve) demande si les LGBT ont été consultés et quelle est leur réaction, car historiquement ils étaient plus concernés que les hétérosexuels. Il aimerait savoir si le partenariat ne les concerne plus trop.

M. Genoud indique qu'ils ne les ont pas consultés puisqu'il a déjà été décidé de maintenir ce partenariat genevois en même temps que le fédéral, ils n'ont pas rouvert la discussion ; il rappelle qu'il s'agit d'un transfert de compétences et non d'un changement de fond.

Un député (R) dit qu'à l'époque où le partenariat enregistré a été introduit c'était formidable car il n'existait rien de fédéral ; il a l'impression que cela ne sert plus à grand-chose aujourd'hui, et aimerait maintenant comprendre pourquoi des couples choisissent plutôt cette option, car il a l'impression que c'est un mariage d'opérette. Il demande s'il est possible de le cumuler avec autre chose. De plus, si l'on annulait cette loi, il se demande ce qu'il adviendrait de ceux qui l'ont utilisée.

M. Genoud dit que cela n'est pas cumulatif, et qu'il faut choisir entre le mariage, le partenariat enregistré fédéral, ou le partenariat genevois. Il répète qu'ils ne se sont pas posé la question, car ils sont partis du principe que l'idée a été réglée il y a six ans, mais en 2006 on était à peu près au double du nombre de partenariats enregistrés. Peut-être qu'il s'agit d'un élément symbolique ; la chancellerie ne s'est pas posé la question.

M^{me} Rey explique qu'aujourd'hui ce sont des couples HF qui sollicitent ce partenariat, et le font parce qu'ils ne veulent pas s'engager avec tous les droits et obligations du mariage, mais aspirent à une sorte de reconnaissance

de leur union. Cela ne leur confère que peu de droits : la reconnaissance comme proche pour tout ce qui est médical, et éventuellement auprès des régies, mais il n'y a aucune autre incidence.

Un député (R) demande si les couples HF peuvent contracter un partenariat fédéral.

M^{me} Rey dit que non, seuls les couples HH ou FF le peuvent.

M. Hoffmann ajoute qu'en cas de suppression de la loi, il faudrait prévoir une disposition transitoire qu'on glisserait dans une autre disposition, disant que les partenariats conclus avant la suppression continuent d'être valables. Il cite les 4 bases légales importantes : l'émolument cantonal est inscrit à l'art. 7 du règlement, et il s'agit bien de 150 frs pour le notaire et 150 frs pour la Chancellerie comme l'a dit Mme Rey. L'émolument du mariage et du partenariat fédéral est réglé au niveau fédéral, dans l'ordonnance 172.042.110, qui fait 18 pages, et les tarifs sont les mêmes pour le mariage et le partenariat fédéral. Le titre de la loi du partenariat enregistré au niveau fédéral est « Loi fédérale sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe », donc elle est bel et bien réservée aux couples homosexuels.

Une députée (S) ne se rappelle plus très bien pourquoi on a décidé que la Chancellerie s'en occuperait, et pas directement les services d'état civil, et se demande si c'est parce qu'on penserait qu'il y aurait plus de demandes. Elle cite l'art. 4, al. 3. Quand deux personnes divorcent, cela donne lieu à tout un fatras administratif, mais elle croit comprendre, d'après cet article, que pour le partenariat enregistré genevois, si l'un décide qu'il veut le révoquer, l'autre peut seulement en prendre acte.

M^{me} Rey dit que, par rapport à la question sur la Chancellerie, savoir quelle serait l'autorité en charge a donné lieu à plusieurs discussions sur l'angle de l'aspect confidentiel, et on visait en particulier les homosexuels pour lesquels il était désirable de faire preuve de discrétion.

M. Genoud parle du caractère de révocation unilatérale, il s'agit justement d'une des souplesses voulues. Il indique que cela se rapproche d'un contrat qui pourrait être dénoncé unilatéralement, mais il n'y a pas de changement à ce niveau-là dans ce PL.

Une députée (L) ne comprend pas à quoi se rapportent les termes « consanguins », « germains », et « utérins ». Autrefois, on n'avait pas le droit d'utiliser la même salle dans les mairies pour les pacs et les mariages, et elle se demande si c'est encore la norme.

M^{me} Rey dit que c'est pour éviter que les personnes liées au niveau familial puissent conclure un partenariat.

Selon le droit civil, il faut comprendre :

- les frères et sœurs germains, qui sont nés d'un même père et d'une même mère;
- les frères et sœurs consanguins, qui sont nés d'un même père, mais de mères différentes;
- les frères et sœurs utérins, qui sont nés d'une même mère, mais de pères différents.

Un député (UDC) précise que le terme utérin est important dans le judaïsme, puisque utérin veut dire une filiation par la mère, par qui se transmet la religion juive.

3. Suite des travaux, discussions et vote

Un député (Ve) estime qu'il s'agit uniquement d'un problème de savoir où et comment ce partenariat est rattaché. Il est vrai que les tableaux sont assez clairs sur le nombre d'unions faites par des couples homosexuels ou hétérosexuels, et pense que l'union fédérale est plus pour les personnes qui ne peuvent pas se marier. Il pense qu'il s'agit seulement d'une transition.

Un député (R) trouve franchement que cela ne sert pas à grand-chose, et aimerait s'assurer que cela ne donne pas de faux espoirs à des gens. Il serait vraiment intéressé d'avoir le profil des couples qui utilisent le partenariat enregistré genevois.

La Présidente estime que cela n'est pas à la Commission de décider si c'est utile ou non, et estime qu'il s'agit d'une alternative au mariage, et n'a rien à voir avec ceux qui ne peuvent pas se marier ; elle connaît des personnes qui l'ont utilisé car elles étaient âgées et avaient déjà des enfants. On n'a pas à se poser la question des raisons des personnes qui concluent ce partenariat ; le présent PL est un transfert de compétence et ne veut pas qu'on l'utilise pour annuler ce partenariat auquel les Genevois tiennent.

Le député (R) dit que si c'est ce genre de cas, il trouve idiot que cela parte de la Chancellerie. Il se demande pourquoi donner des directives à toutes les communes, et que chaque commune se voie obligée de s'organiser. Si l'on veut garder cette loi, qu'elle reste à la Chancellerie selon lui. Il lui semble que juridiquement et en termes de droits de succession cela n'a aucune valeur, sauf pour la visite à l'hôpital. Le reste, ce n'est pas grand chose. Si on la garde, il veut que cela reste à la Chancellerie.

Un député (PDC) dit que oui, juridiquement, cela a de la valeur, tandis que la Présidente affirme que non.

Un député (MCG) déclare que son groupe va suivre les propos tenus par un des députés (Ve); par ailleurs il ne voit qu'un seul intérêt à ce partenariat enregistré, celui de pouvoir voir le dossier médical de la personne avec qui on est pacsé.

Un député (UDC) s'aperçoit qu'il y a trois solutions, et il n'est pas convaincu de la nécessité, mais ne fera pas obstruction.

Un député (Ve) y voit deux intérêts. Il pense que les communes sont plus proches du citoyen, il voit le cas de personnes âgées qui ne veulent pas passer par le mariage, mais aussi des couples qui sont dans une union libre mais ne désirent pas l'institution du mariage, mais par rapport à la régie ou d'autres choses de ce type-là, on n'est pas dans une logique de collocation; visiblement, cette solution est utilisée et des gens y ont trouvé un intérêt. Cela permet d'officialiser une union sans trop d'impact juridique, par exemple pour l'héritage des enfants d'un premier mariage qui ne perdraient donc pas leur héritage. Il reste des couples HF qui n'ont pas forcément envie de vivre en concubinage pur avec les conséquences juridiques que cela implique. Cette solution est utilisée, il ne s'inquiète pas par rapport aux communes, elles ne vont pas être débordées.

Une députée (L) ne voit pas pourquoi déplacer cette compétence si l'Etat n'y gagne rien. Cependant elle voit que l'ACG y est favorable, et pense que les Libéraux vont accepter, sans grand enthousiasme.

La Présidente procède au vote de l'entrée en matière du PL 11127.

Pour : 15 (2 S ; 3 Ve ; 2 R ; 3 L ; 2 PDC ; 1 UDC ; 2 MCG)

Contre : -

Abst : -

La Présidente met aux voix le PL article par article.

Art.1 : pas d'opposition – ADOPTE

Art.1, al. 1 : pas d'opposition – ADOPTE

Art. 3, al. 1 : pas d'opposition – ADOPTE

Art. 4, al. 1 et 3 : pas d'opposition – ADOPTE

Art. 5, al. 1 et 2

Pour : 14 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 1 R ; 3 L ; 1 UDC ; 2 MCG)

Contre : 1 (1 R)

Abst : -

Art. 2 : pas d'opposition – ADOPTE

Vote sur le PL 11127 dans son ensemble

Pour : 12 (2 S ; 3 Ve ; 2 PDC ; 3 L ; 2 MCG)

Contre : -

Abst : 3 (2 R ; 1 UDC)

La Commission judiciaire et de la police vous recommande de suivre ce vote et d'accepter le PL11127 : projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur le partenariat (LPart-GE) (E 1 27)

Projet de loi (11127)

modifiant la loi sur le partenariat (LPart-GE) (E 1 27)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur le partenariat, du 15 février 2001, est modifiée comme suit :

Art. 1, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Deux personnes, qui souhaitent faire reconnaître leur vie commune et leur statut de couple, peuvent faire une déclaration de partenariat devant un officier ou un collaborateur d'état civil de l'arrondissement d'état civil du domicile de l'un des deux partenaires.

Art. 3, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Le partenariat est prohibé 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.

Art. 4, al. 1 et 3 (nouvelle teneur)

¹ Il est mis fin au partenariat par déclaration commune ou unilatérale de l'un des partenaires faite devant un officier ou un collaborateur d'état civil de l'arrondissement d'état civil du domicile de l'un des deux partenaires. A défaut de domicile dans le canton de Genève, la déclaration de résiliation peut avoir lieu dans l'arrondissement d'état civil qui a reçu la déclaration de partenariat.

³ En cas de déclaration de résiliation unilatérale, l'officier ou le collaborateur d'état civil 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, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)

¹ La direction cantonale de l'état civil tient un registre cantonal du partenariat. Les officiers ou collaborateurs d'état civil lui communiquent dans les 3 jours les déclarations d'enregistrement de partenariat et leur résiliation. Le registre est soumis à la législation sur la protection des données.

² La direction cantonale de l'état civil radie d'office les partenariats qui ont pris fin en vertu d'un des motifs d'exclusion de l'article 3.

Art. 2 Entrée en vigueur

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