

Date de dépôt : 27 juin 2019

Rapport

de la commission des Droits de l'Homme (droits de la personne) chargée d'étudier le projet de loi constitutionnelle de M^{me} et MM. Pierre Gauthier, Magali Orsini, Carlos Medeiros modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00) (Pour une égalité de traitement des organisations religieuses relativement à leur patrimoine immobilier)

Rapport de majorité de M^{me} Céline Zuber-Roy (page 1)

Rapport de minorité de M. Marc Falquet (page 10)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Céline Zuber-Roy

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des Droits de l'Homme a étudié le projet de loi constitutionnelle 12190 au cours des séances du 25 mai 2018 et du 14 février 2019.

Les travaux se sont déroulés sous la présidence de M. Cyril Mizrahi et le procès-verbal a été tenu par M^{me} Virginie Moro, à qui nous exprimons notre reconnaissance.

Mémorial

Le PL 12190 a été déposé le 9 octobre 2017 et renvoyé à la commission des Droits de l'Homme le 2 novembre 2017.

Présentation par le premier signataire, M. Pierre Gauthier

M. Gauthier relève que ce projet de loi est lié à l'étude relativement longue que la commission a faite de la loi sur la laïcité de l'Etat, et qu'il est arrivé à un moment où la commission parlait de la question de la contribution ecclésiastique volontaire et de la question des biens incamérés datant de 1907. L'idée de proposer une sorte de deal avec les organisations religieuses, en disant qu'elles pourraient refuser d'un côté la contribution ecclésiastique volontaire et que, d'un autre côté, l'Etat pourrait libérer la libre disposition des biens de l'Eglise, avait émergé des discussions de la commission des Droits de l'Homme. Il mentionne qu'il y a eu une deuxième lecture des différents projets de lois, arrivant à une suppression pure et simple de l'article sur les biens incamérés, pour revenir ensuite en troisième débat avec une proposition allégée donnant lieu à l'article 9 de la loi sur la laïcité actuelle. Il mentionne que l'on a aujourd'hui deux éléments juridiques liés l'un à l'autre, soit l'article 218 Cst-GE, prévoyant potentiellement une marge de manœuvre s'il y a des exceptions prévues par la loi, ce qui est le cas à l'article 9 de la loi sur la laïcité actuelle. Il mentionne que cela donne des critères lourds et grève la possibilité des Eglises de disposer de leurs moyens. Il ajoute que c'était dans le cadre de cette discussion, avec l'idée d'un accord avec les Eglises, que cette proposition de modification de la loi constitutionnelle est arrivée.

M. Gauthier informe que, avec l'état actuel de la loi sur la laïcité, ils ont légèrement ouvert le débat ou diminué la restriction des Eglises de disposer de leurs biens, mais la procédure reste lourde et dépend de ce que le Conseil d'Etat décide. Il rappelle l'idée générale des biens incamérés, soit que les Eglises ont été privées de leurs biens immobiliers ; puis que, en 1907, les biens ont été restitués aux communes, qui les ont elles-mêmes restitués aux Eglises. Il souligne que c'est l'ensemble de ces biens ecclésiastiques qui sont appelés biens incamérés. Il mentionne qu'il n'y a pas de liste exacte et exhaustive des biens incamérés, mais que la liste des différents bâtiments ecclésiastiques sur le canton de Genève en mentionne 224 dont 48 protégés par le classement. Il ajoute que, sur ces 48, il y en a entre 2 et 5 qui seraient des bâtiments datant d'après 1907. Il souligne que la majorité des édifices concernés par ce projet datent d'avant 1907 et il indique à cet égard qu'ils sont déjà protégés par la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites (LPMNS).

M. Gauthier constate qu'il y a donc deux éléments au sein de l'article 218 Cst-GE. Il indique que la commission de la dernière législature avait plus ou moins compris que la contribution ecclésiastique volontaire serait à terme supprimée avec un délai de deux fois 10 ans mais que la restauration de cette disposition dans la loi a été votée. Il mentionne donc que l'on a une loi sur la

laïcité qui ouvre d'une part la possibilité pour le Conseil d'Etat de lever l'interdiction qui est faite aux Eglises de disposer de leurs biens et, d'un autre côté, de continuer à bénéficier de cet impôt ecclésiastique pour les Eglises sous une forme nouvelle. Leur proposition de PL vise à modifier légèrement la loi constitutionnelle actuelle en disant que les édifices ecclésiastiques « biens incamérés » sont gérés par les organisations qui les possèdent conformément aux lois cantonales en vigueur. Il ajoute que l'idée de ce nouvel article 218 alinéa 2 Cst-GE est également de rajouter un petit élément sémantique indiquant que « (...) l'Etat peut en disposer » et non pas « dispose » en lien avec le temple de Saint-Pierre. Il souligne qu'il n'y aurait plus non plus d'obligation d'y tenir les cérémonies officielles. Il ajoute que les Eglises aujourd'hui argumentent la pérennité de la contribution religieuse volontaire par le fait qu'elles ne peuvent pas disposer de leurs biens des différents édifices qu'elles prétendent pouvoir transformer en logements pour alléger leurs charges financières. Il mentionne que, par ailleurs, pour l'entretien de ces bâtiments, protégés par la loi sur la protection des monuments et des sites, il y a deux financements, soit un du canton disposant de 400 000 francs par année pour l'entretien des bâtiments protégés et un de la Confédération qui met 1 300 000 francs débloqués par le canton à disposition pour l'entretien de ces bâtiments, sachant que les bâtiments qui n'ont pas de rentabilité, dont les bâtiments religieux, sont prioritaires dans l'affectation de ces fonds. Il informe que la Ville de Genève a pour principe de rajouter à ces projets une part équivalant à celle de l'Etat.

M. Gauthier informe être personnellement partagé. Il constate qu'il y a une avancée intéressante par rapport à la loi sur la laïcité qui ouvre un peu les possibilités aux Eglises et que, d'un autre côté, la contribution religieuse volontaire a été maintenue actuellement. Il souligne que la pertinence du PL 12190 est un peu plus faible qu'elle ne l'était au moment du deuxième débat de la loi sur la laïcité.

Questions des députés

Un député socialiste précise qu'il avait proposé un amendement sur les modalités du respect de la neutralité religieuse. Il n'est pas favorable à ce que le temple de Saint-Pierre devienne laïque le temps d'une prestation de serment, mais ne pense pas que l'on puisse déduire des travaux parlementaires que la volonté du législateur était d'exclure cela en votant cet amendement-là. Il observe que la volonté était de faire en sorte que plus personne ne soit obligé ou quasiment obligé de prêter serment sur la Bible, ce qui était l'idée plutôt que de renoncer à ce lieu que certains considèrent comme lieu historique et lieu traditionnel. Il demande s'il ne faudrait pas

retirer ce projet de loi, maintenant que la contribution religieuse est maintenue, ou au contraire introduire, au niveau de la Cst-GE, l'abrogation de cette contribution. Il demande dans quel sens irait la préférence de cet auteur et si le lien est toujours d'actualité. Il demande si l'usage du terme « l'Etat » de l'article 218 alinéa 2 Cst-GE, selon la définition de l'article 148 de cette dernière, est pertinent dans ce cadre.

M. Gauthier répond avoir fait un copier-coller de la constitution et n'a pas touché sémantiquement cela. Il répond ne pas penser qu'il faille retirer ce projet de loi. Il mentionne que cette question des biens incamérés et de la propriété des bâtiments religieux ou ecclésiastiques est à traiter. Il indique penser que, dans un Etat comme le nôtre, il ne devrait pas y avoir ces disparités qui sont totalement dépassées dans l'histoire. Il remarque que l'idée d'un deal lui semblait bénéfique. Il pense que soit retirer le PL, soit introduire l'abrogation de la contribution ecclésiastique volontaire dans la Cst-GE dépend de la volonté de la commission. Il pense que cette question des biens ecclésiastiques mérite une étude et que, dans l'optique d'une égalité de traitement entre tous, la commission des Droits de l'Homme devrait s'y intéresser pour voir s'il y a une égalité de traitement entre les différents propriétaires fonciers. Il ne retire donc pas ce projet de loi et pense que l'abrogation de la contribution dans la Cst-GE pourrait être favorable.

Une députée socialiste n'a pas compris le nombre de biens que cela représente et demande une clarification. Elle n'a pas connaissance d'un article dans la LPMNS sur la protection de ces biens et demande où est la garantie.

M. Gauthier répond que cela a été dit lors d'une audition le 30 juin 2016 à la commission des Droits de l'Homme et il renvoie à la page 196 du rapport sur les PL 11764, 11766, 11927 et 12191 pour ces éléments dont il fait lecture. Il ajoute que, du fait de l'ancienneté des bâtiments et de leur caractère historique, ils sont dignes de protection au titre de la LPMNS et que, étant inscrits à l'inventaire, ils sont par nature protégés par la loi.

La députée socialiste a dans sa commune un bâtiment ancien, elle ne sait pas s'il date d'avant ou après 1907, avec un caractère patrimonial avéré, soit une chapelle désaffectée de son caractère religieux, vendu à un particulier qui en a fait un logement sans toucher à ce caractère patrimonial. Elle indique que la commission des monuments et des sites n'empêche donc pas cela.

M. Gauthier répond que les bâtiments datant d'avant 1907 sont inaliénables et qu'il est impossible de changer leur destination. Il indique que M^{me} Piguet avait transmis la liste des bâtiments dits biens incamérés mais que la liste exhaustive n'a pas été donnée. Il mentionne donc qu'il faudrait utiliser

ce projet de loi constitutionnelle pour donner l'occasion ou la raison d'aller creuser ces questions, rappelant la crise du logement.

Un député PLR demande si actuellement l'entretien des bâtiments, en particulier le temple de Saint-Pierre, est à la charge des communautés religieuses qui possèdent ces bâtiments, entièrement ou en partie. Il demande ce qu'il en est du temple de la Fusterie, qui a changé de destination à sa connaissance mais date d'avant 1907 et aurait dû entrer dans la liste des bâtiments protégés.

M. Gauthier répond que les propriétaires d'un bâtiment, type église ou cathédrale Saint-Pierre, font le constat que des travaux sur les bâtiments sont à faire. Il indique que les travaux sont estimés, puis que les demandes de subventionnement sont faites auprès du canton, qui accepte ou refuse. Il ajoute que la Ville de Genève, si cela se passe sur son territoire, met la somme équivalente à celle du canton. Il mentionne que les propriétaires participent, à des hauteurs différenciées selon leurs moyens, mais qu'ils participent. Il indique ne pas savoir pour le temple de la Fusterie.

M. Gauthier rappelle les références utiles, soit l'audition de M^{me} Piguet qui figure à la page 196 du rapport sur les PL 11764, 11766, 11927 et 12191, ainsi que les pages 400 et 500 de ce même rapport.

Suite à cette audition, la commission a décidé de geler le traitement de ce projet de loi en attendant la votation populaire sur la loi sur la laïcité. Les travaux ont repris le 14 février suite à l'acceptation populaire de cette dernière.

Discussion interne

Un député PDC se demande s'il ne faut pas attendre l'entrée en vigueur de la loi sur la laïcité.

Une députée PLR relève que, pour elle, les recours portent sur certains points de la loi et n'a pas entendu dire que les biens incamérés fassent l'objet d'un recours. Elle mentionne proposer de traiter ce PL puisqu'il n'y a pas d'objets urgents pour la commission. Elle observe que le vote sur la loi vient d'avoir lieu et considère qu'il serait assez antidémocratique de revenir sur ces votes, et donc qu'il faut refuser ce projet de loi.

Un député socialiste se rallie à la position de la députée PLR. Il mentionne que, indépendamment du fait qu'il n'est pas convaincu par la position de base, il ne croit pas qu'il y ait eu de contestations sur la question des biens incamérés. Il mentionne que, sur un point non contesté, ni par recours ni durant la votation, il faudrait aller de l'avant et refuser ce PL.

Un député Vert rejoint également cette position.

Une députée MCG demande ce que sont les biens incamérés.

Un député PDC répond que ce sont les biens de l'Eglise confisqués par Carteret et redonnés aux communes avec certaines restrictions.

La députée MCG indique rejoindre les propos de la députée PLR sur le traitement de ce projet de loi constitutionnelle.

Le député PDC observe qu'il y avait une discussion, lors de l'examen du PL sur la laïcité, concernant ces biens incamérés, puisqu'à un moment donné la commission était favorable au fait de supprimer cette notion de biens incamérés. Il indique que la commission était revenue en arrière, car les biens incamérés étaient mentionnés dans la constitution. Il faudrait à un moment donné se poser la question de savoir si ces biens incamérés sont encore d'actualité ou non. C'est un élément important, indépendamment d'accepter ou rejeter ce PL.

Le député socialiste comprend le souci du député PDC mais, ceci étant, il s'agit d'un débat compliqué puisqu'il y a des considérations historiques. Il rappelle que la commission a longuement débattu de cette question et que, à la fin, la commission a retenu une solution intermédiaire, qui convenait aux Eglises concernées et que personne n'a contestée. Il trouve donc délicat de revenir comme ça sur une question contre laquelle il n'y a pas vraiment eu de contestations. Il observe que la discussion a été ouverte et que l'on sait qu'il y a des débats qui clivent, mais il pense que revenir sur des questions même pas débattues dans la campagne revient à ouvrir la boîte de pandore. Il ne voit pas le sens final de cela.

La députée PLR partage l'avis du député socialiste. Elle rappelle que le débat a été fait sur la loi sur la laïcité, qu'un débat intense a été fait et qu'une solution a été mise dans la loi. Elle ne voit pas pour quelle raison il faudrait rouvrir ce dossier maintenant.

Le député Vert relève que ce PL avait été gelé dans l'attente du vote de la loi sur la laïcité mais que le débat n'est pas clos. Il pense que ce serait très simple de retrouver la teneur des débats dans les différents procès-verbaux.

Une députée EAG pense que la loi vient d'être votée, qu'il faut laisser le temps qu'elle prenne ses effets et revenir ensuite. Elle mentionne qu'elle trouverait très maladroit pour le parlement de revenir à la prochaine séance avec un rapport sur une modification constitutionnelle. Elle indique que le temps doit passer, les choses retomber et qu'il faut voir ensuite. Elle pense que l'on ne peut pas amener des amendements sur une loi qui vient d'être votée.

Un député UDC est d'accord de respecter la volonté populaire, mais pense qu'il est dommage d'avoir enlevé cette question dans la loi sur la laïcité. Il pense qu'il faudra à un moment donné traiter le sujet. Il ne comprend pas l'alinéa 2 proposé dans le projet de loi.

Un député socialiste lui répond, sur l'art. 218 al. 2 Cst-GE, qu'il s'agit l'ajout purement déclaratoire du caractère historique particulier du temple de Saint-Pierre.

Une députée PLR remarque que la discussion qui a eu lieu portait sur une symétrie, entre la proposition de suppression de la contribution ecclésiastique volontaire et la suppression des biens incamérés. Elle pense qu'il ne faut pas rouvrir le sujet actuellement ou prochainement.

Un député PDC indique se rallier à ce qui se dit. Il propose toutefois de clarifier cette notion de biens incamérés à terme.

Le président pense qu'il faut faire étape après étape et qu'il faut se positionner par rapport à ce projet de loi.

Votes

Le président met aux voix le nouveau gel du PL 12190 :

Oui : 4 (1 EAG, 1 S, 1 PDC, 1 MCG)

Non : 5 (1 S, 1 Ve, 2 PLR, 1 UDC)

Abst. : –

Le nouveau gel du PL 12190 est rejeté.

Le président met aux voix la proposition d'attendre le projet de loi d'EAG et de les lier :

Oui : 4 (1 EAG, 1 S, 1 PDC, 1 MCG)

Non : 4 (1 S, 2 PLR, 1 UDC)

Abst. : 1 (1 Ve)

Cette proposition est refusée.

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 12190 :

Oui : 1 (1 UDC)

Non : 8 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 1 MCG)

Abst. : 0

L'entrée en matière sur le PL 12190 est refusée.

Catégorie de débat préavisée : II (30 minutes)

Conclusion

Ce projet de loi 12190 vise à modifier l'article 218 de la constitution genevoise consacré aux édifices ecclésiastiques dont la propriété a été transférée aux Eglises par les communes en 1907, appelés « biens incamérés ». Il propose de supprimer l'actuelle interdiction faite aux Eglises d'en disposer à titre onéreux à laquelle la loi peut prévoir des exceptions.

La nouvelle loi sur la laïcité (LLE), adoptée par le Grand Conseil en avril 2018 et acceptée en votation populaire en février 2019, traite justement de cette question à son article 9. La solution contenue dans cet article est l'aboutissement des longs travaux de commissions sur la LLE. Elle convient aux Eglises et n'a pas fait l'objet de critique lors de la campagne référendaire contre la LLE. La majorité de la commission considère donc qu'il est, au minimum, prématuré de rouvrir ce dossier, voire même inutile.

Pour ces raisons, la majorité de la commission des Droits de l'Homme (droits de la personne) vous invite, Mesdames, Messieurs les députés, à refuser ce projet de loi.

Projet de loi constitutionnelle (12190-A)

**modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE)
(A 2 00)** *(Pour une égalité de traitement des organisations religieuses
relativement à leur patrimoine immobilier)*

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. 218 Edifices ecclésiastiques (nouvelle teneur)

¹ Les édifices ecclésiastiques dont la propriété a été transférée aux
organisations religieuses par les communes sont gérés par lesdites
organisations conformément aux lois cantonales en vigueur.

² Le temple de Saint-Pierre est propriété de l'Eglise protestante de Genève.
L'Etat peut en disposer pour des cérémonies officielles du fait du caractère
historique particulier de ce bâtiment.

Date de dépôt : 26 avril 2019

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Marc Falquet

Mesdames et
Messieurs les députés,

Comme le mentionne ce projet de loi, il n'y a plus de raison de brimer des organisations religieuses qui ont intégré la séparation des Eglises et de l'Etat.

Nous devons appliquer le principe universel d'égalité de toutes et tous devant la loi, et éliminer les velléités discriminatoires.

Rappelons la teneur actuelle de l'article 218 de la constitution de la République et canton de Genève concernant les édifices 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.

Cette particularité restrictive et discriminatoire est malheureusement restée dans la nouvelle constitution genevoise de 2012. Saisissons la possibilité de rétablir l'équité.

En effet, encore aujourd'hui, les Eglises ne sont donc pas réellement propriétaires de leurs biens, puisqu'elles ne peuvent pas en disposer à leur guise. Par contre, elles doivent entretenir les bâtiments et demander de l'argent à l'Etat ou à la Ville de Genève pour le faire.

Des bâtiments inutilisés pourraient très bien être rentabilisés en les louant, par exemple, comme les presbytères, les cures. Ceci permettrait de donner des moyens à l'église, afin qu'elles puissent avoir une plus grande autonomie pour mieux gérer et entretenir leur patrimoine sans avoir forcément besoin de recourir à l'argent du contribuable.

Nous devons reconnaître qu'aujourd'hui, lorsqu'un bâtiment ecclésiastique doit être mis en état, c'est souvent la Ville ou l'Etat qui finance en accordant des dérogations.

Afin de permettre à la loi sur la laïcité d'être totalement cohérente dans son esprit, nous devrions logiquement admettre que l'Etat ne doit plus s'occuper de la question des biens appartenant aux églises et mettre un terme au régime dérogatoire en vigueur.

Il n'y a donc aucune raison que les églises n'aient pas les mêmes droits que les autres et que les autres religions. Nous ne sommes effectivement plus en 1818.

Par ailleurs, les biens patrimoniaux restent toujours soumis à la loi sur le patrimoine, qui garantit leur protection.

Concernant la cathédrale, il s'agit d'en redonner entièrement la propriété à l'Eglise et d'assouplir le caractère « réquisitionnable » inscrit dans la constitution, concernant son utilisation par l'Etat.

La minorité vous propose de soutenir ce projet de loi 12190, qui est une modification législative logique et juste de l'article 218 de la constitution de la République et canton de Genève.