



*Date de dépôt : 28 novembre 2023*

## **Rapport**

**de la commission des Droits de l'Homme (droits de la personne) chargée d'étudier le projet de loi de Stéphane Florey, Christo Ivanov, Eric Leyvraz, Patrick Lussi, Virna Conti, André Pfeffer, Thomas Bläsi, Eliane Michaud Ansermet modifiant la loi sur la laïcité de l'Etat (LLE) (A 2 75) (*Pour une expression non ostentatoire des convictions religieuses*)**

*Rapport de majorité de Yves de Matteis (page 3)*

*Rapport de minorité de Christina Meissner (page 31)*

## **Projet de loi (13035-A)**

**modifiant la loi sur la laïcité de l'Etat (LLE) (A 2 75)** *(Pour une expression non ostentatoire des convictions religieuses)*

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

### **Art. 1      Modifications**

La loi sur la laïcité de l'Etat, du 26 avril 2018, est modifiée comme suit :

#### **Art. 3, al. 4 (nouveau)**

<sup>4</sup> Lorsqu'ils siègent en séance plénière, ou lors de représentations officielles, les membres du Grand Conseil et des Conseils municipaux s'abstiennent de manifester leur appartenance religieuse par des signes ou des tenues ostentatoires.

#### **Art. 11, al. 4 (nouveau, l'al. 4 ancien devenant l'al. 5)**

<sup>4</sup> Dans les établissements scolaires de l'enseignement primaire et secondaire I et II, le port ostensible de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse est interdit.

### **Art. 2      Entrée en vigueur**

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

## RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### Rapport de Yves de Matteis

Le PL 13035 a été déposé le 7 octobre 2021. La commission des Droits de l'Homme (droits de la personne) a examiné cet objet lors de ses séances des 16 décembre 2021, 13 et 27 janvier 2022, 12 octobre et 2 novembre 2023, sous la présidence de MM. Yves de Matteis et Cyril Mizrahi.

Le procès-verbal a été tenu avec exactitude par M<sup>me</sup> Mathilde Parisi et M<sup>me</sup> Lea di Benedetto. Qu'elles en soient ici cordialement remerciées.

En résumé, le présent projet de loi a été déposé dans le contexte de la loi sur la laïcité de l'Etat, qui a fait l'objet d'un référendum et a finalement été adoptée par 55,05% du corps électoral le 10 février 2019. Par la suite, un certain nombre de personnes ont fait recours contre cette loi, en particulier contre la disposition suivante : « Lorsqu'ils siègent en séance plénière, ou lors de représentations officielles, les membres du Grand Conseil et des Conseils municipaux s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des signes extérieurs. »

L'argument avancé par les opposants était que les élus des délibératifs et du législatif n'étant ni des fonctionnaires de l'Etat ni des représentants de l'Etat comme le sont les membres du Conseil d'Etat (ou ceux d'autres exécutifs), mais des élues et élus du peuple, l'obligation de ne pas manifester leur appartenance religieuse par des signes visibles ne devait pas pouvoir s'appliquer.

La Chambre constitutionnelle a confirmé ce principe, aussi cette disposition a-t-elle été abrogée. Le PL 13035 vise notamment à rétablir cette disposition, mais en des termes légèrement différents (cf. l'exposé des motifs du PL 13035).

Après des débats nourris et des pauses durant plusieurs mois, le PL 13035 a finalement été refusé par la majorité de la commission, à savoir deux députés PS, un député Vert, un député LJS, un député MCG et une députée PLR, les personnes favorables (minorité) étant la députée du Centre, une députée PLR et un député UDC.

Le principal argument de fond pour ce refus était que les élues et élus des délibératifs (Conseils municipaux) et du législatif (Grand Conseil), et a fortiori les élèves des établissements scolaires de l'enseignement primaire et

secondaire I et II, ne représentent pas l'Etat et ne sont donc pas concernés par les obligations liées à la laïcité de l'Etat.

Par ailleurs, pour ce qui est de la forme, une telle loi se verrait immanquablement remise en cause par la Chambre constitutionnelle, comme l'avaient été les dispositions précédentes, ceci pour les mêmes raisons.

L'audition d'un constitutionnaliste reconnu n'a fait que confirmer, au fond et à la forme, ces positions (cf. la suite de ce rapport).

Pour toutes ces raisons, la majorité de la commission vous enjoint, Mesdames les députées, Messieurs les députés, de rejeter ce projet de loi.

## **Séance de commission du 16 décembre 2021**

### **Présentation du projet de loi par M. Stéphane Florey**

M. Florey remercie la commission de l'auditionner. Il relève que le projet de loi propose de revenir sur l'aspect annulé lors de l'acceptation par le peuple de la loi sur la laïcité, suite à un recours des Verts. Il explique qu'il est proposé de réintroduire la disposition, sous une forme légèrement différente, à l'article 3, alinéa 4, et d'introduire une nouvelle disposition concernant les établissements scolaires dans un second temps.

M. Florey explique les diverses raisons de la répétition de la première proposition par l'UDC. Il relève que le recours a été accepté en première instance et que le Conseil d'Etat n'a ensuite pas souhaité faire recours contre cette annulation. L'UDC souhaiterait réintroduire cette disposition, car elle s'est aperçue que l'Assemblée nationale française a introduit cette interdiction et que cela n'a donné lieu à aucun débat ni à aucun recours. Ensuite, il explique qu'il n'est pas certain que si l'Etat avait fait recours contre cette annulation, il n'aurait pas gagné. Enfin, l'UDC a pensé qu'il valait la peine de relancer le débat sur l'interdiction de porter le voile dans les hémicycles cantonaux et communaux. M. Florey ajoute que ce sujet revient régulièrement. Il évoque l'affaire récente d'une élue de Meyrin, qui avait annoncé siéger avec le voile, mais elle avait été déboutée sur le fait qu'elle voulait également le porter dans le cadre professionnel. Il relève que cela pose problème à tous les niveaux et crée des polémiques. Il souligne que le groupe UDC souhaite donc réintroduire cette disposition qui avait été adoptée par le peuple. De plus, lorsque la Chambre administrative a annulé la disposition, elle a peu communiqué sur les raisons ayant amené à cette annulation.

Concernant la deuxième disposition de l'article 11, alinéa 4 nouveau qui concerne les établissements scolaires, M. Florey précise qu'il enverra un document suite à l'audition. Il s'agit d'une étude réalisée en France, portant

sur les effets de l'interdiction de porter le voile dans les établissements scolaires, aussi bien pour les enseignants que pour les élèves. Il explique que l'étude démontre clairement que lorsque les élèves sont débarrassées du voile, elles obtiennent de meilleurs résultats scolaires. Ainsi, le groupe UDC a estimé que cela valait la peine d'introduire également cette disposition à Genève. M. Florey donne l'exemple d'une mère qui a été condamnée pour maltraitance et déchéance de ses droits parentaux en Argovie, car elle laissait son compagnon, de religion musulmane, imposer le voile à sa fille.

M. Florey relève que le groupe UDC reste convaincu qu'une majorité des élèves qui viennent voilées à l'école le font, car ce sont leurs parents qui leur imposent leur religion. Il relève que cela n'est pas contestable en soi, car les convictions sont garanties par la constitution. Toutefois, il ajoute que le groupe UDC n'est pas d'accord avec la manière de l'imposer jusque dans les écoles. Il rappelle à nouveau que les élèves s'en sortent mieux scolairement sans le voile, comme le montre l'étude mentionnée. Il évoque également un exemple d'une soirée à l'école En-Sauvy, où deux filles sont venues voilées, en soulignant que cela a créé un malaise.

M. Florey explique que l'exposé des motifs donne davantage de détails. Plusieurs faits sont relatés depuis 2015 et dénotent une islamisation de notre société. Il relève que les derniers événements en Afghanistan, notamment la volonté des talibans de réinstaurer la charia et le port obligatoire du voile, sont inquiétants. Il ajoute que cela engendrera l'arrivée de plusieurs milliers de migrants en Europe et en Suisse. Il souligne que ce problème concerne l'ensemble de la péninsule arabique. M. Florey souligne qu'il est préférable de prendre le problème à la racine et d'imposer des règles d'entrée de jeu plutôt que de devoir accueillir ces individus et s'apercevoir ensuite que certaines de leurs convictions n'ont rien avoir avec les valeurs de la Suisse.

Un député socialiste souligne ne pas être favorable à cette motion. Il relève que la proposition de modification porte sur la loi sur la laïcité de l'Etat, laquelle se limite à la laïcité de ce dernier et de son institution. Il n'a pas l'impression que cette loi a pour vocation de régler des comportements privés et ne pense pas que cela serait cohérent d'y introduire des élèves. Il estime qu'imposer des règles aux représentants du peuple, comme on les impose aux représentants de l'Etat, lui semble être antinomique. Il demande à M. Florey si le projet de loi a été rédigé en fonction de l'arrêt de la Cour ou s'il s'agit uniquement du « match retour ».

M. Florey répond que la disposition proposée a été reformulée suite à l'annulation, car l'UDC n'a pas été convaincue par les considérations de la Cour. Il reste convaincu que la décision constitutionnelle aurait été cassée au niveau fédéral. Il ajoute qu'il faut tenir compte du fait que le peuple a

récemment adopté l'initiative fédérale « anti-burqa » interdisant la dissimulation du visage. M. Florey souligne que l'on se doit donc d'appliquer cette disposition au niveau cantonal et que c'est un premier pas vers l'application de cette initiative. M. Florey souligne à nouveau qu'en France, cette interdiction par l'Assemblée nationale n'a pas fait débat. Il ajoute qu'en ne faisant rien aujourd'hui, cela posera problème plus tard.

Le même député socialiste demande en quoi la reformulation tient compte des objections de la Cour. Il a l'impression que l'UDC maintient le principe défendu à l'époque et que la Cour avait reconnu comme contraire au droit fédéral. Il ne voit pas l'utilité de ce projet de loi, si ce n'est engendrer à nouveau des frais judiciaires.

M. Florey répond que cette disposition ne viole nullement le droit fédéral, d'autant plus qu'une initiative fédérale a été adoptée par le peuple et qu'il faut l'appliquer de toute façon. De plus, il souligne que le fait d'avoir reformulé vise à ne pas reprendre exactement les mêmes termes et de se le voir reprocher.

Un député UDC souligne que l'article 3, alinéa 4 faisait partie de la loi soumise au peuple et qu'on peut se questionner sur les arguments de la Cour constitutionnelle. Il demande si M. Florey peut fournir les arguments ayant amené à l'annulation de cette disposition.

M. Florey répond qu'il ne les a pas directement et qu'il faudrait faire une recherche. Il demande à la commission si elle en a les moyens ; sinon, il peut demander à son assistante parlementaire.

Le député UDC relève qu'on ne peut pas accepter que les parents forcent les jeunes à travers leurs croyances et traditions, et souligne qu'il faudrait que le DIP explique s'il y a un problème à ce niveau. Il tient à préciser que cette disposition ne concerne pas uniquement les signes religieux de l'islam, mais également les autres religions.

M. Florey répond qu'il est clair que le but n'est nullement de faire une stigmatisation et que l'ensemble des religions sont englobées dans ce projet de loi, comme cela a été relevé. Ensuite, M. Florey relève que ce débat a déjà eu lieu lors de la révision de la LIP et invite à reprendre la partie du débat concernant ces dispositions. Il relève qu'il y a eu l'audition des membres de la SPG qui préconisaient une égalité de traitement entre enseignants et élèves. Il rappelle que M<sup>me</sup> Emery-Torracinta, lors de son entrée en fonction, avait retiré la version de M. Beer pour la réadapter et la retravailler. Il ajoute que dans la version de M. Beer, il y avait notamment une disposition interdisant aux enseignants de porter des signes religieux. Il relève que M<sup>me</sup> Emery-Torracinta a éliminé toutes ces dispositions. Toutefois, une majorité s'est proposée pour cette interdiction vis-à-vis des enseignants. Il ajoute s'être prononcé pour une

égalité de traitement entre les élèves et les enseignants, mais malheureusement, cette proposition n'a pas obtenu de majorité.

Un député UDC pense qu'il faut tout interdire ou bien tout autoriser et que la question doit être étudiée.

Un député socialiste aborde le cas de l'école En-Sauvy en demandant si les deux filles voilées étaient des élèves ou non.

M. Florey répond qu'il s'agissait d'une soirée de fin de scolarité primaire et que les deux filles concernées étaient des élèves.

Le même député socialiste souhaiterait rappeler que ce débat a déjà eu lieu et qu'il a été avancé par le DIP que l'interdiction était contreproductive, car cela ne permettait pas d'avoir un dialogue. Ensuite, il reprend l'exemple de l'élève ayant été forcée par son beau-père en relevant que le projet de loi n'a pas pour objectif de traiter la question des élèves forcées et ne comprend donc pas. Il demande si l'objectif n'est pas de forcer des personnes qui souhaitent porter le voile à l'enlever. Il relève ensuite que la proposition est de réintroduire ce qui a été écarté par la justice et souligne que le résultat sera certainement identique. Il demande donc pourquoi l'UDC n'a pas fait recours à l'époque, car cela aurait été plus simple. Il souligne que l'UDC dit qu'il faut traiter toutes les situations de la même manière, alors que ce n'est pas ce que dit la jurisprudence suisse. En effet, il relève que cette dernière prône une application différenciée, selon les situations. Finalement, le député aborde le lien avec l'initiative sur la dissimulation du visage fait par M. Florey en soulignant qu'il ne le comprend pas. Il relève que ce qui est proposé par M. Florey n'est pas cela, car le projet de loi a pour objectif l'interdiction des signes religieux, et non la dissimulation du visage. Le député socialiste ne comprend pas et a l'impression que les personnes visées sont toujours les mêmes, c'est-à-dire les femmes musulmanes.

M. Florey relève que l'initiative a été identifiée comme étant « anti-burqa » et souligne que la burqa est clairement un signe d'appartenance religieuse. Il explique que le but n'est pas d'axer sur la burqa, mais de traiter le problème dans sa globalité en parlant de signes religieux pour toutes les religions, et pas uniquement la religion musulmane. Ensuite, il répond que cela concerne toutes les élèves et pas seulement celles qui sont forcées. Il estime qu'il est important de mettre toutes les élèves sur un pied d'égalité, soulignant que lorsqu'on identifie une jeune fille qui est forcée de porter ce genre de tenue depuis un certain nombre d'années, le mal est déjà fait. Il ajoute que le fait que la justice s'en mêle détruit également des familles. Il évoque l'exemple de la jeune fille argovienne cité précédemment en expliquant que le père prenait la situation comme un complot alors que le Tribunal a invoqué la maltraitance. Il souligne

que la meilleure solution est de mettre tous les élèves sur un pied d'égalité et de ne pas faire de différences en interdisant les signes religieux dans les écoles.

M. Florey explique ensuite, concernant le recours, qu'à l'époque de la votation, il n'était pas membre du comité directeur de son parti. Il ne sait donc pas si son parti s'est posé cette question. Il lui semble toutefois que cela aurait été à l'Etat de faire recours et regrette que ce dernier ne l'ait pas fait. Il reconnaît effectivement que le groupe UDC aurait pu se poser la question différemment et faire recours.

Le député socialiste précise que le Conseil d'Etat n'a probablement pas fait recours sur ces questions, car elles ne faisaient pas partie du projet initial. Il relève que ces questions avaient été intégrées par une majorité parlementaire et n'étaient pas souhaitées par le Conseil d'Etat. Ainsi, ce dernier n'avait pas d'intérêt à le faire, pour autant qu'il ait eu la qualité à recourir.

Un député MCG rejoint la position de l'UDC. Il croyait que le seul et vrai souverain en Suisse était le peuple, mais relève que ce n'est apparemment pas toujours le cas. Il explique que la fille de l'un de ses amis proches a été convertie à l'islam et se promène systématiquement en burqa. Il ne veut pas se faire le porte-parole des femmes, mais trouve toutefois intolérable le fait d'obliger une femme à se masquer et à se dénigrer. Il pense que le fait que des femmes qui viennent ici pour fuir un pays en guerre, dans lequel elles étaient opprimées et méprisées, et veulent imposer leur vision des choses ou celle qui leur a été imposée n'est pas acceptable. Ensuite, concernant le cas de la conseillère municipale, il souligne que l'imposition de l'islam, qui reste une minorité, au sein de notre société passe relativement mal. Il explique que la conseillère municipale en question s'est fait exclure du parti des Verts, car elle était fermement opposée au mariage pour tous. Le député MCG tenait à s'exprimer à ce sujet.

M. Florey remercie d'avoir rappelé le cas de la conseillère municipale de Vernier. Toutefois, il souligne qu'il citait un autre cas, celui d'une conseillère municipale à Meyrin. Il relève que cette dernière est également de religion musulmane et convertie, et avait déclaré qu'elle siègerait voilée. Il ajoute que cette personne avait également recouru contre le fait qu'on lui interdisait le voile dans le domaine professionnel. M. Florey souligne que ce type de débat revient régulièrement et pense donc qu'inscrire dans la loi une disposition claire à ce sujet permettrait d'éviter des écueils fréquents.

Une députée du Centre souligne qu'il y a effectivement deux cas d'éluës ayant siégé dans des Conseils municipaux. Elle relève que le premier cas est celui de Lucia Dahlab, qui a siégé au Conseil municipal de Vernier lorsqu'elle en était la présidente. La députée du Centre explique avoir eu une conversation



avec cette dernière afin de lui demander de ne pas porter de signes religieux déterminant son appartenance à la religion musulmane, mais de se couvrir les cheveux d'une manière différente, si tel était son souhait. Elle rappelle que M<sup>me</sup> Dahlab est enseignante et qu'elle ne se couvre pas les cheveux lorsqu'elle enseigne. Elle souligne que M<sup>me</sup> Dahlab avait accepté sa proposition et se couvrirait donc les cheveux, mais pas avec le hijab. Ensuite, la députée du Centre aborde le cas de Meyrin. Elle relève que M<sup>me</sup> Sabine Tiguemounine a tenu des propos extrêmement durs par rapport au milieu homosexuel, disant que c'était inacceptable, et s'est donc fait remettre en place par son parti, les Verts.

La même députée du Centre aborde ensuite le projet de loi et souhaite intervenir en tant que femme. Elle explique avoir retrouvé l'arrêté du Conseil d'Etat qui excluait clairement le champ scolaire. Elle souligne que ce point n'a pas été traité, mais qu'il y a un enjeu extrêmement fort à ce niveau. Elle pense que le forcing n'est pas violent au niveau physique, mais est réalisé pendant des années, dans l'environnement immédiat de filles qui vivent cela au quotidien. Elle souligne qu'une attaque légale est impossible dans de tels cas, car la jeune fille s'y opposera elle-même. Elle explique que si une jeune fille ne porte pas le voile, elle est considérée comme « une pute, une fille qu'on peut baiser » et estime que c'est cela le problème. Elle estime que c'est bel et bien à l'école primaire et secondaire qu'il faut agir pour que ces filles soient égales aux autres. Elle rappelle qu'on porte le voile à partir de ses premières règles et que cela peut débiter à partir de huit ou neuf ans.

M. Florey souhaiterait faire un parallèle avec ce qui vient d'être dit. Il donne l'exemple des pays dans lesquels le port de l'uniforme est imposé afin de limer toute inégalité sociale entre les élèves et d'invisibiliser également toute appartenance religieuse. Il souligne qu'il n'est nullement question d'introduire le port d'un uniforme à l'école, mais il souhaitait mettre en évidence les bienfaits d'une telle pratique pour les élèves, qui sont alors débarrassés de toute considération.

La même députée du Centre relève que le port de l'uniforme existe également dans certaines écoles privées suisses. Elle souligne qu'il s'agit de la meilleure façon de ne pas faire de discrimination sur la base des conditions sociales et que cela facilite beaucoup les relations entre les enfants.

Une députée PLR demande si l'étude évoquée par M. Florey s'intéresse également aux enfants déscolarisés dans le public. Elle se demande s'il ne faudrait pas que ce soit uniquement la scolarité obligatoire qui soit concernée. Elle explique qu'en tant qu'enseignante, elle a rencontré plusieurs fois des personnes voilées au secondaire II et souligne que ces personnes ne posaient aucun problème dans la dynamique de classe. Elle n'a jamais eu l'impression non plus qu'elles ne le portaient pas pour des raisons personnelles. Elle

souligne ensuite qu'il y a une réelle question qui se pose quant à l'autodétermination de l'enfant. Selon ses souvenirs, la liberté religieuse est acquise dès seize ans, comme la liberté sexuelle. Elle trouverait donc logique que ce soit interdit avant seize ans, comme l'enfant ne peut pas choisir, et que ce soit autorisé après seize ans. Elle demande quel est l'avis de M. Florey à ce sujet.

Ensuite, la même députée PLR explique qu'elle avait voté, avec la majorité du parlement, pour interdire le port de signes religieux dans les parlements. Elle souligne qu'une petite minorité peut imposer le port d'un signe religieux qui n'est pas forcément voulu par une majorité. Elle continue de penser que cette interdiction était juste. Toutefois, la Cour constitutionnelle en a décidé autrement. Elle pense que l'Etat n'aurait pas pu faire recours en raison d'un problème de qualité pour agir et souligne qu'en recommençant, on peut s'attendre au même résultat. Elle a donc deux autres propositions à formuler. Premièrement, elle propose d'inscrire cette interdiction dans la constitution afin que ce soit l'Assemblée fédérale qui se prononce à ce sujet. Deuxièmement, elle propose qu'en tant que membre du Bureau, on ait un rôle de représentation du peuple et donc d'interdire le port de signes religieux au sein du Bureau.

M. Florey répond que l'idéal aurait été un projet de loi constitutionnelle. Il souligne que le groupe UDC s'est questionné à ce sujet, mais n'a pas souhaité se lancer dans cette opération, car c'est une autre dynamique. Il relève qu'il a semblé plus simple, au niveau législatif, d'agir sur la loi sur la laïcité. Toutefois, il souligne que si une majorité de la commission souhaite aller dans ce sens en amendant le projet de loi, cela conviendrait à l'UDC. Personnellement, il n'est pas opposé à tout amendement impliquant une modification tant que l'esprit initial du texte est conservé. M. Florey souligne que cela permettrait d'avoir une réponse en ce qui concerne le droit supérieur. Ensuite, la différenciation opérée entre un élu du Grand Conseil et du Bureau n'est pas pertinente à son sens. Il relève que l'esprit de la loi est de mettre tout le monde sur un pied d'égalité, sans créer de différences.

Concernant la première question de la députée PLR, M. Florey répond qu'il dispose de la synthèse de l'étude. Il n'a trouvé aucun élément indiquant que les élèves concernés ont été sortis de l'école obligatoire pour aller en école privée. Toutefois, sur le principe, il lui semble que cela devrait s'appliquer aussi bien au privé qu'au public, par souci d'égalité. M. Florey souligne qu'il reste le cas particulier des écoles religieuses. Il aborde l'exemple d'une école à Onex tenue par des religieuses, dans laquelle les élèves s'habillent normalement, sans signes d'appartenance religieuse. Il souligne que cela reste une question intéressante à laquelle il n'a pas de réponse. M. Florey relève que

l'on pourrait éventuellement amender le projet de loi afin de limiter son champ uniquement aux écoles publiques. Toutefois, selon lui, le projet de loi devrait s'appliquer à tout le monde dans l'idéal.

Un député UDC remercie la députée PLR pour sa proposition d'inscription dans la constitution qu'il trouve pertinente. Concernant les signes religieux des élus, si des partis religieux étaient élus par la population, il serait difficile de les leur interdire. En ce qui concerne les écoles, il lui semble pertinent de supprimer tout signe ostentatoire, quelle que soit la religion. Il tient également à remercier la députée du Centre pour son témoignage, qui se base sur des expériences personnelles. Le même député UDC demande à M. Florey si cela vaut la peine de relancer un débat maintenant.

M. Florey répond par l'affirmative. Il souligne que ce n'est jamais le bon moment en politique. Il relève que la situation géopolitique de l'Europe évolue sans cesse et que les récents événements font qu'il faut se poser la question et ouvrir ce débat.

Le député MCG s'étant déjà exprimé demande d'une part à M. Florey s'il a réalisé une étude comparative afin de savoir pourquoi, dans les écoles publiques et dans les parlements, les nombreuses personnes de confession judaïque ou chrétienne ne viennent pas avec leur kippa ou ne se couvrent pas les cheveux. Il demande d'autre part s'il existe une statistique du nombre de femmes voilées qui ont été agressées par des chrétiens ou des personnes de confession judaïque en Suisse. Il relève que des agressions racistes contre des membres de confession judaïque ont été perpétrées. Il demande s'il peut s'agir d'une forme de provocation de la part d'individus qui ne représentent pas le réel islam.

M. Florey répond qu'il n'a pas d'étude à ce sujet. Il souligne que les agressions pour des motifs religieux sont fréquentes et arrivent davantage que ce que l'on pense. Il donne un exemple récent qui lui a été rapporté. Il souligne qu'une pétition a été déposée par rapport à l'agrandissement du centre islamique et que pendant la récolte de signatures, certaines personnes se sont fait prendre à parti par des musulmans venant du centre islamique. Il relève que ce type de question est sensible et amène malheureusement souvent à des débordements. Ensuite, par rapport à la kippa, il souligne n'avoir jamais vu d'élèves venant avec une kippa le vendredi. Il souligne avoir constaté que les membres de cette communauté sont relativement discrets à Genève et ne souhaitent pas se faire remarquer. Il ajoute qu'ils n'ont pas le besoin qu'ont d'autres religions, comme la religion musulmane, de s'étaler sur la voie publique. Il précise qu'il s'agit d'une appréciation personnelle.

Le président propose de procéder à des auditions. Il relève qu'une première demande d'audition a été formulée par l'association Suisse Vigilance Islam. Il demande s'il y a d'autres suggestions.

La députée du Centre ne s'oppose pas à cette audition et propose l'audition d'une association d'islamistes. Elle se renseignera à ce sujet pour retrouver le nom exact.

Un député socialiste propose de passer au second objet afin d'avoir le temps de le traiter. Il propose ensuite que la commission débâte plus longuement avant de proposer des auditions.

Le président approuve cette proposition.

Un député socialiste souhaite apporter des précisions pour le procès-verbal. Premièrement, il relève que la kippa ne se porte pas uniquement le vendredi. Il ajoute que le shabbat débute le vendredi soir et se poursuit le samedi, ce qui fait qu'il est normal que les personnes soient présentes le vendredi.

### **Séance de commission du 13 janvier 2023**

Le président relève qu'un recours par rapport à la loi sur la laïcité a été révélé par la presse.

Un député socialiste souligne que l'élément mentionné ne concerne pas le présent projet de loi. Il maintient que le PL 13035 souhaite revenir sur une question dont on connaît l'issue, puisqu'elle a été tranchée par les tribunaux. Il relève qu'il a été évoqué que l'acquittement du port de signes ostentatoire à l'école n'a pas été réglé et qu'on risque de se retrouver avec les mêmes considérations. Il propose d'entendre un professeur de droit, M. Michel Hottelier, afin qu'il donne des indications au sujet de la marge de manœuvre juridique du canton au vu de la jurisprudence et du droit supérieur. Il ajoute qu'il en va de même pour le bien de l'enfant qui implique de pouvoir le soutenir dans son développement. Il pense qu'il s'agit de l'audition la plus indiquée afin de pouvoir décider de la suite à donner à ce projet de loi.

Le président est du même avis concernant l'audition de M. Hottelier.

Concernant l'interdiction du port de signes religieux dans les parlements, une députée PLR pense qu'il faudrait réaliser un projet de loi constitutionnelle. Elle relève que malheureusement, on ne peut pas faire de recours quand une partie est annulée. Elle n'est personnellement pas convaincue par l'arrêt sur cette question et elle pense que le fait de le mettre dans la constitution cantonale présente divers avantages. Elle pense que c'est la voie à suivre s'il y a toujours une majorité pour interdire le port de signes religieux dans les parlements. Pour sa part, elle n'est pas favorable à appliquer cette interdiction aux élèves, qui ne

sont à son sens pas des représentants de l'Etat. Elle est favorable à l'audition proposée, mais ne pense pas que sa position changera à ce sujet.

Le président relève que s'il n'y a pas d'opposition, il demandera de convoquer M. Hottelier. Il propose à la députée PLR de lui envoyer sa proposition par mail afin qu'elle lui soit également transmise.

## **Séance de commission du 27 janvier 2021**

### **Audition de M. Michel Hottelier, professeur constitutionnaliste, UNIGE**

Le président souhaite la bienvenue à M. Hottelier et lui cède la parole.

M. Hottelier relève que le projet de loi soulève de nombreuses questions. Ce projet de loi est composé de deux dispositions : la première concerne le statut des membres du Grand Conseil et des membres des Conseils municipaux (article 3, alinéa 4) et la seconde porte sur les établissements scolaires. Il souligne que ce projet de loi se fonde sur l'article 10a de la Constitution fédérale et que cette disposition a été adoptée le 7 mars 2021. Il relève ensuite qu'il existe la question d'un éventuel contreprojet à ce projet de loi visant à hisser au niveau constitutionnel l'article 3, alinéa 4, qui avait été invalidé par la Chambre constitutionnelle, par le biais d'un arrêt datant du 21 novembre 2019.

M. Hottelier aborde la première disposition, l'article 10a de la Constitution fédérale portant le titre « Interdiction de se dissimuler le visage ». Il relève que cette initiative a été acceptée par une majorité du peuple et des cantons, et ajoute que le canton de Genève a refusé cette initiative. Il souligne que la portée de l'article 10a de la Constitution fédérale n'est pas claire et pose des questions n'ayant pas encore été tranchées actuellement. Il relève que cette disposition a été introduite dans le chapitre de la Constitution fédérale consacré aux droits fondamentaux alors qu'elle ne concerne pas un droit fondamental. En effet, elle apporte une restriction à trois libertés : la liberté personnelle, la liberté religieuse et la liberté de réunion. Il souligne qu'il faut tout d'abord se demander si la disposition est directement applicable et si elle peut commander une révision de la LLE à Genève ou s'il faut au préalable légiférer pour lui donner corps. Ensuite, il souligne qu'il faut se poser la question de savoir s'il faut légiférer pour mettre en œuvre l'article 10a et à quel niveau le faire. Il mentionne une troisième question en relevant que la question de l'interdiction absolue du port de signes ostentatoires sur le domaine public a été déclarée comme contraire aux droits de l'Homme par le Comité des droits de l'Homme.

M. Hottelier relève que le Département fédéral de justice en police a rendu un rapport datant du 20 octobre 2021 sur la mise en œuvre de l'article 10a de la Constitution fédérale. Il explique que ce dernier considère qu'il faut légiférer

sur l'article 10a de Constitution et qu'il ne s'agit pas d'une disposition directement applicable. Il souligne que ce raisonnement lui paraît convaincant et que ce qui a été proposé est une modification du code pénal visant à introduire une disposition de nature contraventionnelle. Il relève que les membres de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police se sont mis d'accord, unanimement, pour renoncer à mettre en œuvre l'article 10a de la Constitution fédérale. Il souligne qu'il faut s'attendre à l'adoption d'une norme fédérale, introduite dans le CP.

M. Hottelier passe à l'article 3, alinéa 4, du projet de loi. Il relève que la question qui se pose est de savoir si cette nouvelle disposition tient la route et peut être conforme à la constitution. Il fait la lecture de deux passages de l'arrêt de la Chambre constitutionnelle sur l'article 3, alinéa 4 de la LLE, dans sa teneur de l'époque. Il relève que la question qui se pose est de savoir si le projet de loi actuellement discuté peut revenir sur ces éléments. Au regard de l'article 10a de la Constitution fédérale, la réponse paraît négative, car la mise en œuvre de l'interdiction de se dissimuler le visage dans l'espace public est une question fédérale. Ensuite, il relève que la question se pose de savoir si la modification rédactionnelle, qui remplace les termes « signaler » par « manifester » et « signes ou tenues ostentatoires » par « signes ou tenues extérieurs », permet d'aller à l'encontre de l'interprétation proposée par la Chambre constitutionnelle. A son avis, la réponse est négative, car ce qui a été jugé par cette dernière dans son arrêt de 2019, c'est que ce n'est pas la terminologie employée qui compte, mais le principe de l'interdiction d'arborer ou d'exprimer une conviction religieuse.

Il aborde ensuite l'article 11, alinéa 4, soit la disposition qui concerne les établissements scolaires. Il souligne que la première question qu'elle pose est celle de son champ opératoire : il s'agit de savoir qui est visé par l'interdiction du port de signes ostentatoires. Il relève qu'on ne sait pas s'il s'agit des enseignants ou des élèves et que, s'il s'agit des enseignants, la disposition est inutile. En effet, l'obligation de laïcité du comportement du corps enseignant dans les établissements scolaires est comprise dans la LIP (loi sur l'instruction publique), aux articles 11 et 123, alinéa 3, ainsi qu'à l'article 11, alinéas 2 et 3 LLE. Ensuite, s'il s'agit des élèves, il a deux remarques. Premièrement, la disposition est mal placée, car l'article 11 LLE (loi sur la laïcité) vise l'enseignement des faits religieux dans les établissements scolaires publics et s'adresse aux enseignants. Il ajoute que les élèves sont des usagers des services publics et que leur statut ne relève pas de la laïcité de l'Etat.

Ensuite, M. Hottelier souligne que se pose également la question de savoir si une interdiction totale de signes et tenues manifestant une appartenance religieuse est conforme au droit constitutionnel, en particulier aux droits

fondamentaux, et plus particulièrement à la liberté religieuse, à l'interdiction de la discrimination et au principe de proportionnalité. Il relève que le TF a jugé cette question à deux reprises. Premièrement, dans un arrêt rendu le 15 décembre 2015 à propos du canton de Saint-Gall, publié aux ATF 142 I, p. 49. Dans cet arrêt, le TF a jugé que « l'interdiction de porter le voile pour les écolières représente une ingérence inadmissible dans la liberté de conscience et de croyance. La neutralité religieuse prévue par la Constitution fédérale s'adresse à l'Etat, pas aux particuliers, et les particuliers ne peuvent pas être assimilés au statut des enseignants ». Il cite ensuite un second arrêt, rendu le 20 août 2018 concernant le canton du Valais, affaire 1 C-76/2018. Il explique qu'il s'agissait d'une initiative populaire législative de rang cantonal, intitulée « Pour des élèves tête nue dans les écoles publiques valaisannes ». Il souligne que cette initiative visait principalement l'interdiction d'arborer le voile par des élèves de confession musulmane et a été déclarée contraire à la Constitution fédérale par les autorités valaisannes. Il ajoute que l'UDC Valais a fait recours auprès du TF et que ce dernier a tenu le même raisonnement au considérant 3.4.

M. Hottelier aborde finalement le quatrième point. Il relève que s'il a bien compris, les membres de la commission des Droits de l'Homme souhaiteraient connaître son avis au sujet d'un éventuel contreprojet au projet de loi dont ils sont saisis. Ce dernier permettait une modification de la constitution genevoise afin d'intégrer l'interdiction du port de signes religieux extérieurs ostentatoires dans les parlements, cantonal et communaux. Ainsi, l'Assemblée fédérale pourrait se prononcer sur la compatibilité de cette disposition au droit supérieur, au lieu de la Chambre constitutionnelle genevoise.

M. Hottelier se permet trois remarques : la notion de constitution, le statut de la Chambre constitutionnelle genevoise et le rôle de l'Assemblée fédérale lorsqu'elle se prononce sur l'octroi de la garantie à une constitution cantonale qui a fait l'objet d'une révision. Premièrement, concernant la notion de constitution, le cas est intéressant de savoir s'il est possible d'y intégrer des normes de rang législatif. Il ajoute que d'un point de vue juridique, la question a été jugée possible par le TF. Toutefois, il pense qu'il faut réfléchir au rôle et au contenu des constitutions. Il évoque que cette question est celle de la pertinence constitutionnelle. Dans le contexte des vifs débats sur la laïcité, l'Assemblée constituante a été saisie de nombreuses propositions d'amendements visant à intégrer des éléments particuliers, en lien avec des facettes du principe de laïcité. Il ajoute que la commission thématique qui s'en est occupé ainsi que la plénière se sont toujours opposées à cette démarche. Il relève qu'ici, le but n'est pas d'introduire un élément nouveau, mais de renverser un élément de justice. De ce point de vue, même si cela est

juridiquement possible, il ne peut pas adhérer à une démarche visant à inscrire dans la constitution n'importe quel type de disposition dans le but de se protéger. Ensuite, il souligne que si le Grand Conseil va dans ce sens, il n'est pas sûr que le contrôle exercé par la Chambre constitutionnelle soit courbé. Il relève que le Grand Conseil, en précisant les compétences de la Chambre constitutionnelle dans la LOJ, a prévu une disposition à l'article 130B, alinéa 1, lettre a. Il souligne que celle-ci permet d'attaquer, en contrôle abstrait des normes, les lois constitutionnelles. Il précise que cette disposition n'a pas encore eu l'occasion d'être appliquée. Enfin, il souligne que si c'est l'Assemblée fédérale qui est amenée à se prononcer sur une modification de la constitution genevoise, on est sûr qu'elle tiendrait un raisonnement opposé à celui de la Chambre constitutionnelle. Il a personnellement de la peine à l'imaginer, mais il ne peut pas donner de réponse.

M. Hottelier résume son propos en quatre points. Premièrement, l'article 10a de la Constitution fédérale n'impose pas de modification de la LLE, puisque cette question devrait être réglée par voie contraventionnelle sur le plan du droit pénal fédéral. Deuxièmement, l'article 3, alinéa 4 du projet de loi ne lui paraît pas conforme au principe de la liberté religieuse. Troisièmement, l'article 11, alinéa 4 ne lui paraît pas non plus conforme à ce même principe. Finalement, il ne peut fournir aucune garantie que dans le cas où le Grand Conseil choisirait de réaliser un contreprojet, cette démarche conduirait à une déclaration de conformité au droit fédéral.

Un député socialiste dit qu'il est rassuré de voir que le droit supérieur laisse peu, voire aucune, place aux cantons dans ce domaine. Il se pose la question de la pertinence d'un autre élément du droit supérieur qui concerne plus spécifiquement l'article 11, alinéa 4. Il s'agit de l'article 303 CC sur l'éducation religieuse qui dispose, à l'alinéa 1, que les pères et mères disposent de l'éducation religieuse de l'enfant, et à l'alinéa 3 que l'enfant âgé de seize ans a le droit de choisir sa confession. Il demande si cette disposition est pertinente dans ce débat.

M. Hottelier ne croit pas que l'article 303 CC pose problème. En effet, il relève que l'on parle ici uniquement des rapports parents-enfants et que l'éducation religieuse à Genève est issue d'une longue pratique, tout à fait conforme au principe de la laïcité. Il ne voit pas de problème avec cet article, car il ne s'agit pas de se substituer au rôle des parents, mais de permettre une approche complémentaire et contextualisée.

Le même député socialiste relève que le cadre normatif actuel ne permet pas au canton d'inscrire dans sa législation ce qui est proposé par le projet de loi. Il lui demande s'il existe, selon lui, une voie pour y parvenir n'impliquant



pas la révision de la Convention européenne des droits de l'Homme, par hypothèse.

M. Hottelier ne voit pas d'autre possibilité. Il relève que le contexte est celui du droit cantonal, qui est soumis à de nombreux contrôles afin d'être conforme au droit fédéral et au droit international. En l'état actuel de l'exigence de la laïcité à Genève, de l'exigence du Tribunal fédéral ainsi que de la jurisprudence du Comité des droits de l'Homme de l'Organisation des Nations Unies qui lie la Suisse, il ne voit pas de marge permettant d'aller outre. Il évoque l'hypothèse du contreprojet, précisant toutefois qu'il a des doutes et des objections quant à cette proposition.

Une députée PLR aborde le droit international en demandant s'il n'y a aucun endroit au monde où il est interdit de porter des signes religieux au sein des parlements. Ensuite, elle a été surprise du parallèle avec la jurisprudence de l'Assemblée fédérale sur la Cour des comptes. Elle relève que l'on a interdit le fait de porter des signes religieux à la Cour des comptes dans la LLE, article 3, alinéa 3. Elle lui demande s'il considère cela comme une évolution de la jurisprudence et si celle-ci pourrait se poursuivre un jour vers une interdiction au parlement. A son sens, il y a deux visions du rôle du parlement. La première vision est celle qui a été développée par la Cour constitutionnelle, selon laquelle les parlementaires représentent les personnes ayant voté pour eux. La seconde vision est de dire que les cent députés représentent l'ensemble de la population et que moins de 3% de la population représente les 97% autres pourcents et peut leur imposer des signes religieux. Elle souligne que sa vision personnelle est la deuxième et qu'elle estime qu'elle ne représente pas uniquement les personnes ayant voté pour elle. Elle pense que les signes religieux ostentatoires n'ont pas leur place au parlement. La députée PLR demande ensuite, dans le cas où on est obligé de passer par la Cour constitutionnelle, si on peut recourir au niveau fédéral contre l'annulation d'une disposition par la Cour constitutionnelle.

M. Hottelier ne sait pas comment la question se pose dans les autres parlements du monde concernant le fait d'arborer des signes religieux. Toutefois, il souligne que dans un arrêt, la Chambre constitutionnelle genevoise a relevé qu'aucun canton suisse ne connaît de disposition comparable à celle de l'article 3, alinéa 4 LLE. Il relève que les auteurs du projet de loi font allusion à la pratique française de la laïcité et que dans le contexte de l'Assemblée nationale, on a opté pour une laïcité plus forte que celle qui existe à Genève. Il précise que dans le contexte de l'arrêt de la Chambre constitutionnelle genevoise, ce qui a été pris en compte relève strictement du droit constitutionnel suisse.

Ensuite, il répond que les membres de la Cour des comptes sont tenus à l'exigence de la laïcité comme tous les autres magistrats (Conseil d'Etat, Conseils administratifs des communes, pouvoir judiciaire). Il relève que ce qui a été déclaré comme contraire au droit par l'Assemblée fédérale en 2007, c'est le fait qu'il fallait être laïc pour se présenter à l'élection à la Cour des comptes. M. Hottelier ajoute que l'Assemblée fédérale s'est référée à un arrêt du TF rendu en 1988 à propos du canton du Tessin sur la question de la laïcité afin de dire que cette pratique était contraire au droit démocratique, à la liberté religieuse et à l'interdiction de la discrimination. Il souligne qu'il est interdit de ne pas permettre à une personne de présenter sa candidature à une fonction électorale au motif qu'elle n'est pas laïque. Toutefois, lorsque cette personne est élue, elle doit s'abstenir de toute forme de prosélytisme ou d'expression ostentatoire en matière confessionnelle.

Concernant la représentativité des élus, M. Hottelier relève qu'en Suisse, le plus important parti est celui des abstentionnistes. Toutefois, on fonctionne encore sur la base selon laquelle les personnes se donnant la peine de voter attribuent un mandat à des personnes qui vont les représenter. Il partage l'idée de la députée PLR selon laquelle on n'est pas uniquement l' élu d'une liste de personnes, mais de la population telle qu'elle a exprimé son vote dans un scrutin majoritaire. Il ne voit pas de problème avec cela et ajoute que la Chambre constitutionnelle a bien résumé la situation dans son arrêt. En effet, elle dit que les parlementaires en Suisse sont des miliciens, et non des professionnels. Il souligne que dès lors qu'on représente des gens nous ayant élus, on n'incarne pas l'Etat, mais le courant sociétal.

Enfin, si la Chambre constitutionnelle annule une disposition d'une loi cantonale, il estime qu'il n'est malheureusement pas possible pour le canton de recourir contre le canton au Tribunal fédéral. M. Hottelier est d'avis que le Tribunal fédéral peut se prononcer dans ces cas également, toutefois la jurisprudence actuelle dit que lorsque la Chambre constitutionnelle a annulé la loi, elle n'existe plus. Il souligne que ce raisonnement est court et peu convaincant et pense que la jurisprudence devrait évoluer.

La même députée PLR relève que la France interdit donc le port de signe religieux dans le parlement. Elle demande si le fait d'y appliquer le CEDH et le Pacte ne serait pas contraire à une telle interdiction. Ensuite, concernant le recours contre la Chambre constitutionnelle, elle demande si un citoyen pourrait faire recours.

M. Hottelier répond qu'il s'est peut-être avancé concernant la France, car il s'est référé aux propos des auteurs du projet de loi. Toutefois, cela ne l'étonne pas que ce pays pratique une laïcité militante. Il relève que la Convention européenne des droits de l'Homme s'applique pour la France. Ce

qui a été jugé par le Comité des droits de l'Homme à propos du Pacte ne concerne pas l'Assemblée nationale, mais uniquement une citoyenne qui s'est promenée en banlieue parisienne en burqa et qui avait écopé de 150 francs d'amende. Ensuite, il répond à la députée PLR qu'un citoyen ne pourrait pas recourir devant le TF à ce sujet. Il explique qu'un citoyen qui aurait saisi la Chambre constitutionnelle contre une norme en concluant à son annulation n'aurait pas intérêt à recourir ensuite contre son annulation pour d'autres raisons. Il relève que si une loi est annulée, elle ne peut pas être attaquée devant le Tribunal fédéral, même s'il est personnellement opposé à ce principe.

Une députée du Centre aborde l'article 11, alinéa 4 sur le port de signes religieux par des élèves, et plus particulièrement du port du voile par des filles. Elle relève qu'avant seize ans, les enfants sont sous influence de leur cercle familial qui ne leur donne pas le choix. Elle pense que les filles doivent pouvoir faire comme elles veulent après seize ans. Toutefois, si elles l'ont porté depuis leurs premières règles, elles ne l'enlèveront pas à ce moment-là. Elle souligne que dans ces conditions, la véritable liberté religieuse individuelle n'existe pas. Elle demande comment on peut veiller à ce que les filles soient protégées jusqu'à leurs seize ans et aient véritablement le choix.

M. Hottelier répond que lorsque l'Assemblée constituante a voté ce texte, personne n'était dupe concernant certaines formes de pressions confessionnelles. Il explique que l'idée de la laïcité genevoise est celle du respect de la liberté religieuse et de la neutralité confessionnelle de l'Etat, qui n'a pas à intervenir et à prendre des mesures contraignantes et agressives. Ensuite, il souligne que l'Etat peut intervenir à l'aide de moyens « soft », c'est-à-dire par le biais de l'environnement (scolaire, social, familial) et essayer de convaincre par la persuasion plutôt que par la contrainte. Il pense que poser des interdictions sans exceptions ni dérogations dans le contexte du vivre-ensemble extra-familial ne règle pas la question dans les familles.

Un député UDC relève que ce projet de loi n'est pas conforme à la liberté de religion, même face à la laïcité. Le fait de vouloir insérer cette loi dans une loi constitutionnelle ne conduirait pas à une conformité au niveau fédéral. Il aborde ensuite les signes religieux. Il relève que le fait de porter une croix ne signifie pas une appartenance à une religion. Il souligne que ce sont les religieux qui se sont attribués des signes extérieurs, pour les mettre dans une cage. Il demande si on peut considérer qu'un foulard ou une croix est forcément un signe religieux ostentatoire.

M. Hottelier répond que cette question est délicate. Il relève que ce point a été soulevé dans le projet de loi et ajoute qu'il s'agit d'une problématique ancienne. Il évoque notamment le cas de M<sup>me</sup> Dahlab qui date d'il y a une vingtaine d'années. Il s'agit d'une enseignante genevoise en primaire qui était

de confession catholique, qui a épousé un musulman et s'est convertie à l'islam. Il ajoute qu'elle n'a jamais fait de prosélytisme, mais arborait le foulard. Il précise que l'affaire a été jugée par la Cour européenne des droits de l'Homme, qui a rendu une décision en 2001 en justifiant la laïcité à la genevoise. Il précise que lorsqu'on lui a demandé d'enlever le foulard ou de démissionner, M<sup>me</sup> Dahlab est venue à l'école avec un bonnet, et dans ce contexte, le DIP a dit que c'était la même problématique. M. Hottelier répond au député UDC que cela dépend de la situation. Il ne peut pas dire à partir de quand on peut attribuer un attribut vestimentaire à un signe religieux. A sa connaissance, cette question n'a pas été tranchée, ni à Genève, ni ailleurs en Suisse. Il ajoute que la question a été abordée différemment concernant une greffière dans un canton suisse alémanique. Il relève que cette dernière venait en audience avec le foulard et qu'on lui a dit que ce n'était pas possible, du point de vue de la laïcité. Il précise qu'ici également, le Tribunal fédéral a blanchi les autorités cantonales en disant qu'on ne peut pas arborer de signes religieux du moment où on est en contact avec le public. M. Hottelier souligne que la question des signes religieux est très délicate et qu'il ne peut pas donner de signe tranché.

Le même député UDC demande si dans le cas où M<sup>me</sup> Dahlab avait dit que son foulard était une question personnelle et qu'elle n'entraînait pas en matière, on aurait pu l'empêcher d'enlever.

M. Hottelier répond que c'est ce qu'elle a affirmé lors de chaque étape. Toutefois, ses arguments ont été rejetés chaque fois. Il ajoute que chaque fois, il lui a été répondu qu'elle devait respecter la laïcité de l'Etat.

Une députée EAG explique être née en Algérie dans un milieu musulman et ajoute avoir suivi les cours coraniques de la mosquée de Paris, ce qui fait qu'elle connaît bien le Coran. Elle souligne que rien dans le Coran n'oblige les femmes à porter le foulard. Elle se souvient qu'au moment de l'affaire Dahlab, elle s'était réunie avec d'autres femmes et avait convoqué M<sup>me</sup> Dahlab pour lui demander de leur expliquer pourquoi elle portait le foulard alors que rien ne l'y obligeait dans le Coran. Elle ajoute que cette dernière a été très embarrassée et elle ne comprenait pas. La députée EAG souligne que le foulard n'est pas un signe religieux de l'islam, mais de l'islamisme.

M. Hottelier relève que cette question s'est posée aux tribunaux à maintes reprises. Il ajoute que le TF a conclu qu'il n'avait pas à prendre position sur le caractère théologique du signe et que ce qui comptait était la représentation. Il ajoute que le foulard a été une forme de prosélytisme politico-idéologique depuis la révolution iranienne de 1979 et qu'en Occident, on en est resté à cette vision d'une interprétation. Il souligne que les juges ont dit que ce qui comptait, c'était la perception des autres. Il ajoute que M<sup>me</sup> Dahlab a toujours été une

excellente enseignante qui n'a jamais fait de prosélytisme et souligne qu'elle a permis de faire avancer la jurisprudence. Il précise finalement que cette jurisprudence a été très décriée parmi les constitutionnalistes.

Un député MCG relève, concernant les signes ostentatoires, que c'est plutôt dirigé contre les personnes de confession musulmane. Toutefois, il souligne qu'il apparaît souvent dans les polémiques et articles évoqués qu'il s'agit d'une forme de provocation. Il reprend les arguments des signataires du projet de loi et demande si le fait de provoquer pourrait être combattu.

M. Hottelier répond que du point de vue juridique, ce qui compte, n'est pas l'intention de la personne qui arbore le signe ostentatoire extérieur, quel qu'il soit ; ce qui compte, c'est le fait qu'un agent de l'Etat ou une personne élue doit faire preuve de neutralité. Il relève qu'il n'est pas exclu qu'il s'agisse d'une forme de prosélytisme actif, mené par des convertis, toutefois, cela n'a pas d'importance en soi. Ce qui compte c'est qu'on doit respecter l'exigence de laïcité, lorsqu'on représente l'Etat. Il souligne que la commission avait dit que la neutralité devait être absolue au regard de la jurisprudence, quel que soit le degré d'insistance dans le fait de porter un signe.

Une députée PDC relève qu'il n'y a rien dans le Coran qui oblige au port du voile, et ce qui compte, c'est la perception de l'autre. Elle souligne qu'elle s'est retrouvée confrontée à M<sup>me</sup> Dahlab qui devait prêter serment, en tant que présidente du Conseil municipal de Vernier. Elle explique lui avoir proposé de porter un autre couvre-chef que le voile. Elle ajoute qu'elle l'a fait et a arboré un turban qui s'éloignait du voile et a siégé. Elle pense qu'il serait bien qu'il y ait davantage de sensibilité et moins de témérité.

Une députée EAG souhaite revenir sur une erreur qu'elle a faite précédemment. Elle relève que des femmes portent le voile dans le Coran : il s'agit des six femmes du prophète et ce sont les seules.

Un député UDC a une question portant sur l'image de l'islam. Il relève que c'est à partir du moment où des attentats ont été revendiqués qu'une islamophobie s'est développée. Il ajoute que la justification d'actes horribles par l'islam a pu lui porter préjudice. Selon lui, les religions doivent édifier les individus en leur inculquant des principes de vie. Il pense qu'il faut être favorable à des individus qui s'assimilent à des religions.

La même députée EAG relève qu'il y a une confusion entre l'islam, la religion, et l'islamisme, un groupe politique. Elle souligne que l'islam a été pris en otage par des groupes violents qui se réclament d'un islam qui n'existe pas.

M. Hottelier partage les analyses réalisées. Il explique qu'à l'époque, dans l'enceinte universitaire, il y avait des propositions d'assister à des conférences

et manifestations présentées par les tenants de la révolution iranienne. Il ajoute que c'est rapidement devenu un cheval de bataille pour imposer un régime prétendument théocratique, formé sur une forme d'intolérance. Il se rappelle que dans les travaux de la Constituante, une grande audition avait été organisée avec toutes les communautés religieuses du canton. Il ajoute que cela a permis de se rendre compte qu'il n'y avait aucun problème, notamment au niveau de la notion de vivre-ensemble, et que le climat était serein.

L'auditionné, M. Hottelier, est remercié et quitte la salle pour laisser la place aux débats de commission.

Le président demande aux membres de la commission ce qu'ils souhaitent faire concernant le PL 13035.

Une députée du Centre ne pense pas que des auditions supplémentaires soient utiles étant donné que l'audition de ce jour a été suffisamment complète. Elle est favorable à voter ce projet de loi à présent.

Un député socialiste pense que la situation est assez limpide sur le plan juridique. Il ajoute toutefois que donner la possibilité à ce projet de loi de survivre à l'entrée en matière risque d'être perçu comme une défiance envers la séparation des pouvoirs et le fédéralisme. Il pense que c'est à la Confédération d'en décider et qu'il faut l'accepter.

Un député UDC est également d'avis qu'il faut passer au vote. Il précise qu'il s'abstiendra étant donné qu'il s'agit d'un projet de loi UDC.

Un député MCG se joint aux propos de ses préopinants en maintenant la position de voter à présent.

Une députée PLR pense que la situation est compliquée, car il faut modifier la LOJ pour supprimer la compétence de la Chambre constitutionnelle de revoir les lois. Elle souligne également la problématique actuelle de ne pas pouvoir recourir contre une annulation. Elle pense que le débat devrait se faire au sujet de la compétence de la Chambre constitutionnelle. Pour sa part, elle votera l'entrée en matière, car la population a soutenu cette loi. Elle précise qu'elle soutient ce projet de loi concernant le parlement.

Une députée du Centre souhaite prendre position concernant le contenu. Elle entend les propos de la députée PLR qui pense qu'il faut proposer une modification constitutionnelle et souligne que l'on teste le système. Elle trouve cela intéressant. Toutefois, elle se questionne sur le système. Elle se demande si le simple fait de voter le projet de loi est suffisant.

La même députée PLR souligne que pour faire une modification constitutionnelle, il faudrait d'abord modifier la loi sur l'organisation judiciaire afin de retirer la compétence à la Chambre constitutionnelle. Elle explique

qu'il s'agit d'un projet de loi à déposer, qui devra être étudié par la commission judiciaire. Si ce dernier est ensuite accepté, une modification constitutionnelle pourra être réalisée sous forme de contreprojet au projet de loi déposé. Elle souligne ensuite qu'après l'entrée en matière, un projet de loi de commission, lié à un autre projet de loi déposé, pourrait être créé et amènerait au rejet du projet de loi actuel.

Un député socialiste relève que ce processus paraît relativement compliqué et pense qu'on mélange deux débats. Il souligne qu'il y a un débat procédural afin de savoir si la Chambre constitutionnelle devrait se prononcer ou non. Il relève que cela engendrera de nombreuses questions qui y sont liées et que cela revient à ouvrir la boîte de Pandore. Il ne voit pas l'intérêt d'entrer en matière sur le projet de loi actuel, car il ne permettra pas d'atteindre le but. Il pense que toutes les questions de forme ne doivent pas faire perdre de vue l'essentiel, qui est que ce projet de loi est contraire à la liberté religieuse telle qu'elle est appliquée dans la jurisprudence actuelle. Il relève que M. Hottelier a dit que c'était contraire au droit fédéral, peu importe les questions de procédure. Il ajoute que le PLR est le premier à prôner le respect du droit fédéral. Il pense qu'il n'y a qu'une seule issue pour ce projet de loi, il s'agit du refus d'entrer en matière.

La même députée PLR pense qu'il faut en revenir aux fondements, en soulignant que le PLR ne souhaite pas de personnes qui portent des signes religieux dans les parlements. Elle souligne qu'il s'est avéré qu'une majorité du Grand Conseil ainsi qu'une majorité de la population l'ont souhaité également. Elle pense donc que sur le fond, il faut voter oui. En enlevant le fond, la Chambre cantonale constitutionnelle a jugé que c'était contraire au droit fédéral. Elle souligne que le PLR, qui souhaite le respect du droit fédéral, aimerait qu'une instance fédérale puisse dire si c'est conforme ou non au droit fédéral. Elle ajoute que M. Hottelier a clairement dit qu'il ne savait pas ce que l'Assemblée fédérale répondrait. Elle relève que si cette dernière dit que c'est contraire au droit fédéral, le PLR en prendra acte. Elle souligne qu'il n'y a donc aucune volonté de violer le droit fédéral. Elle relève que le Grand Conseil, et plus particulièrement la présente commission, applique le principe de laisser le projet d'origine, pour permettre au parti qui l'a déposé d'avoir sa signature. Elle propose de voter oui et de déposer ensuite un texte s'il y a une majorité qui la suit. Elle n'est personnellement pas choquée que la commission judiciaire s'intéresse à nouveau à la Chambre constitutionnelle, quelques années après sa mise en fonction.

Un député socialiste pense que le problème est le fond, car il a clairement été dit que c'était contraire au droit supérieur. Il évoque la force dérogatoire au droit fédéral, et il pense qu'il n'est pas nécessaire qu'une instance fédérale se

prononce. Il a beaucoup apprécié l'histoire racontée par la députée du Centre, car cela montre que des solutions peuvent être trouvées. Il souhaite contredire la députée PLR sur le fait que l'on ne sait pas vraiment ce que l'Assemblée fédérale dirait. Il relève que M. Hottelier ne peut pas donner de garantie ; toutefois, il a laissé entendre que cette dernière se prononcerait dans le sens de sa pratique antérieure et de la jurisprudence des tribunaux. Ensuite, il contredit également la députée PLR sur le fait que le peuple aurait été pour. Il rappelle que durant la campagne, des individus avaient conscience que cette norme posait problème et que les tribunaux allaient l'annuler, même dans le camp du oui. Il n'est pas sûr qu'il y aurait une majorité populaire au sujet de cette question spécifique. Il pense, comme la députée PLR, qu'il serait préférable que les juges se prononcent avant et pas après le peuple. Toutefois, il estime qu'il doit y avoir un contrôle. En effet, on vit dans un système où la démocratie est encadrée par l'Etat de droit. Il souligne que le projet de loi pose problème à la fois sur le fond et sur la forme. Il pense qu'il faut éviter de laisser des projets ouverts.

Une députée du Centre relève que ce projet de loi pose problème à la fois sur le fond et sur la forme, mais souligne que pour l'examiner, il faut d'abord entrer en matière et le geler ensuite. Elle propose de laisser ceux qui le souhaitent entrer dans le processus décrit par la députée PLR afin de réaliser un contreprojet.

Un député socialiste dit qu'il n'a pas mentionné le fait que le droit international et le cadre normatif s'y opposaient. Il relève que M. Hottelier a cité de la documentation venant des organes responsables des traités internationaux, desquels la Suisse fait partie. Il souligne que sur le fond de ce projet de loi, il y a des risques importants sur les libertés et droits fondamentaux. En ce qui concerne la proposition procédurale, il s'y oppose. Il relève que la question du contrôle des normes par la Chambre constitutionnelle est suffisamment générale et implique des enjeux diversifiés pour ne pas l'aborder sous la lumière de la laïcité.

## **Vote**

Une députée PLR propose le gel du projet de loi.

Le président met aux voix le gel du PL 13035 :

Oui :	5 (1 PDC, 2 PLR, 1 MCG, 1 UDC)
Non :	4 (2 S, 1 EAG, 1 Ve)
Abstention :	0

***Le gel du projet de loi est accepté.***



## Séance de commission du 12 octobre 2023

Le président explique que ce PL a été remis à l'ordre du jour, car le délai légal de traitement est fixé au 11 novembre prochain. La commission avait auditionné M. Florey, auteur du PL, ainsi que le professeur Michel Hottelier de l'UNIGE. La commission avait ensuite décidé de geler le PL. L'objet a été voté par la commission judiciaire.

Une députée PLR demande s'il est traité en commission judiciaire.

M<sup>me</sup> Salama affirme que non.

Le président précise qu'ils doivent prendre une décision d'ici au 11 novembre.

La même députée PLR explique que son projet de loi est passé en plénière et qu'une courte majorité a décidé de le renvoyer en commission, car la commission judiciaire avait rajouté d'autres éléments sans avoir procédé à des auditions. Le fond du projet de M. Florey était important. L'idée était de passer par une modification de la constitution et d'enlever la compétence à la Cour constitutionnelle pour aller directement à l'Assemblée fédérale afin qu'elle décide s'il est possible ou non, selon le droit fédéral, d'interdire le port de signes religieux dans le parlement. S'il y a toujours une majorité dans cette commission comme ça a été le cas auparavant, elle propose volontiers de rédiger un amendement visant à modifier la constitution pour interdire le port de signes religieux. Si une majorité vote le PL, ils laissent la Cour constitutionnelle décider s'ils sont d'accord ou non. Elle propose d'avancer, peut-être que la commission judiciaire aura effectué son travail d'ici là.

Une autre députée PLR est en désaccord, elle ne pense pas qu'ils doivent recourir aux compétences de la Confédération pour une loi sur la laïcité votée à Genève. La Confédération n'a pas la même identité religieuse que le canton. La Cour a statué sur la mise en œuvre de la loi sur la laïcité à Genève et il faut s'en tenir à cela.

Le président propose de mettre le débat à l'ordre du jour de la semaine prochaine et de demander un autre délai officiel pour le rapport.

M<sup>me</sup> Salama va se renseigner s'il est possible de décaler au délai de dépôt suivant.

Le président pense que le débat doit avoir lieu. Il l'agendera soit la semaine prochaine, sinon à la rentrée de novembre.

## Séance du 2 novembre 2023

Le président explique que ce projet de loi avait fait l'objet de plusieurs auditions, la Chambre constitutionnelle de la Cour de justice s'était déjà

prononcée, cette interdiction était jugée comme contraire au droit supérieur, le PL avait donc été gelé. Il a été dégelé en raison du délai légal de traitement fixé au 11 novembre prochain.

Un député UDC a une question de compréhension générale, car il n'était pas dans la législature passée. Lorsque la Chambre constitutionnelle a affirmé que le fait de porter un signe d'appartenance religieuse est problématique, c'est un fait privé dont ils ne peuvent pas priver un citoyen ou un élu. Le sujet ici est le caractère ostentatoire de la chose et la Chambre ne semble pas s'être prononcée sur cette distinction. Le PL ne vise pas à interdire des signes d'appartenance religieuse visibles, mais le caractère ostentatoire de la chose. La Cour ne s'est pas prononcée sur la dimension ostentatoire qui semble être le cœur du projet.

Le président ne le sait pas. Dans ses souvenirs, la Cour constitutionnelle s'était prononcée sur un texte assez similaire à celui-ci. Elle avait indiqué que ce PL était contraire au droit supérieur, il n'en sait pas plus.

Une députée PLR souligne la différence entre les termes employés dans la loi sur la laïcité – les signes « extérieurs » – et le PL – les signes « ostentatoires ». Dans les travaux de la commission, ils ont toujours été utilisés comme synonymes. « Extérieurs » c'est qu'ils sont visibles. La Cour a tranché que ce n'est pas conforme à la liberté religieuse des députés de ne pas pouvoir porter un voile, ce qui serait considéré comme ostentatoire par le projet de loi. Elle reste convaincue que cela n'apportera rien à leur démocratie s'il y a des conflits communautaires dans le parlement à travers des signes extérieurs. Elle n'est pas convaincue par l'avis de la Cour constitutionnelle qui indique que ce n'est pas conforme au droit fédéral. Elle souhaiterait savoir si c'est conforme au droit fédéral.

Selon la pratique actuelle, si une loi cantonale est invalidée par une Cour constitutionnelle cantonale, il n'y a pas moyen de faire recours au Tribunal fédéral. Le seul moyen d'agir au niveau fédéral pour avoir cette réponse est de passer par une modification constitutionnelle. La commission judiciaire aura traité le PL qui vise à retirer la compétence à la Cour de vérifier les modifications constitutionnelles afin de la donner à l'Assemblée fédérale, organe prévu par la constitution pour se prononcer. Elle souhaiterait savoir ce que pense l'Assemblée fédérale de l'interdiction du port de signes religieux extérieurs dans les parlements.

Elle a envoyé une proposition d'amendement qui reprend les trois alinéas initialement prévus dans la loi sur la laïcité. Un alinéa est prévu pour l'exécutif, le pouvoir judiciaire, et la Cour des comptes, un alinéa pour le Grand Conseil et les conseils municipaux, un pour les agents d'Etat. Elle propose de les

introduire à l'article 3 de la constitution sur la laïcité. Pour se prononcer sur cet amendement, elle invite à entrer en matière sur ce PL.

L'amendement est le suivant :

**Art. 3, al. Ibis, Iter et Iquater (nouveau)**

*Ibis* Les membres du Conseil d'Etat, d'un exécutif communal, ainsi que les magistrats du pouvoir judiciaire et de la Cour des comptes, observent cette neutralité religieuse dans le cadre de leurs fonctions et, lorsqu'ils sont en contact avec le public, ils s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des propos ou des signes extérieurs.

*Iter* Les membres du Grand Conseil et des Conseils municipaux s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des signes extérieurs lorsqu'ils siègent en séance plénière ou lors de représentations officielles.

*Iquater* Les agents de l'Etat observent cette neutralité religieuse dans le cadre de leurs fonctions et, lorsqu'ils sont en contact avec le public, ils s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des propos ou des signes extérieurs.

Le président pense que c'est un peu délicat d'un point de vue organisationnel, puisque la commission judiciaire travaille sur la question. Il est délicat d'aller de l'avant avec ce PL. En l'état du droit, la Chambre constitutionnelle serait saisie et dirait la même chose : que ce texte soit de rang constitutionnel ou législatif, il est contraire au droit supérieur. L'adopter tel quel aurait la même conséquence qu'auparavant. Il demande s'il ne s'agirait pas plutôt de retirer ce PL et de le réintroduire lorsque la question aura été liquidée par le parlement.

La même députée PLR regrette qu'une majorité du Grand Conseil ait renvoyé le PL à la commission judiciaire. L'intérêt de ce PL et d'une modification constitutionnelle permet de poser la question au peuple en premier. Quand ils auront l'avis du peuple, s'il devait suivre la majorité du Grand Conseil, la Cour pourra se prononcer. Cela donnera un coup d'accélérateur magistral pour lui retirer cette compétence. Elle a bon espoir que le projet de retirer cette compétence à la Cour puisse être adopté avant la fin du vote populaire de ce PL. Pour sa part, elle pense qu'il ne faut pas de signes religieux externes dans les parlements. La loi sur la laïcité a été adoptée en 2015, il faut avancer. Elle maintient son amendement.

Une autre députée PLR souligne qu'elle-même et l'autre députée PLR ont des divergences sur ce dossier. De son côté, elle souligne que la Cour a déjà été saisie et a tranché, la question est close en ce qui concerne cet élément. Elle ne voit pas pourquoi ignorer la justice genevoise sur cet élément. Par rapport au fait de l'inscrire dans la constitution, la loi sur la laïcité est déjà respectée et

ne nécessite pas un impératif constitutionnel. Elle ne voit pas en quoi la manifestation religieuse au Grand Conseil peut exacerber des tensions communautaires.

Elle ne voit pas de lien entre l'expression de la liberté de religion et les tensions communautaires, il n'y a pas de causalité directe à cette question. La liberté de croyance ne peut être limitée que dans des cas très précis. On ne peut limiter la liberté de croyance sauf s'il y a un problème d'ordre public, de morale, de santé et de liberté des autres. Les élus ne sont pas les agents de l'Etat, ce que la Cour a dit clairement. Il faut respecter la neutralité des agents d'Etat, ce qui correspond aux besoins de la loi sur la laïcité de l'Etat. Les élus représentent le peuple ; s'il n'est pas content, il peut choisir de ne pas les réélire. La légitimité d'un député vient du peuple et pas de l'Etat.

Un député UDC est du même avis que la députée PLR qui vient de s'exprimer, mais valide la proposition de l'autre députée PLR. Le port d'un signe religieux est une liberté garantie par la constitution. Ce qui est garanti par le canton, c'est le rapport Eglise-Etat. Il y aura donc une asymétrie dans l'interprétation genevoise de la laïcité par la Cour, qui n'est pas la même dans le reste du territoire suisse. Ils ont la conception la plus française de la laïcité. L'idée d'une modification de rang constitutionnel ne lui déplaît pas. Elle passerait par le test de la garantie fédérale. C'est là que la liberté de religion trouve ses limites et son terrain. Il y a peu de chances que l'UDC retire le projet, il propose d'entrer en matière et d'organiser les travaux.

Le président est d'accord avec la préopinante du PLR et avec le préopinant UDC sur le fond, mais n'en tire pas les mêmes conclusions. Comme l'a dit la Chambre constitutionnelle, il y a une distinction entre les agents de l'Etat et les élus du peuple, qui ne représentent pas l'Etat. A ce titre, si les restrictions sont jugées admissibles, car ils ont une vision française de la laïcité, ils ne peuvent pas estimer qu'elles le seraient aussi au niveau fédéral. Il ne voit pas très bien quels sont les motifs impérieux pour empêcher les parlementaires de manifester leurs convictions religieuses. A partir de là, c'est une disposition qui serait discriminatoire.

Il demeure un problème institutionnel. Le peuple doit d'abord voter, il faut ensuite la décision de la Chambre constitutionnelle. Ils soumettent un projet de loi au peuple alors qu'ils savent déjà que la Chambre constitutionnelle l'a jugé contraire au droit supérieur. Ils peuvent spéculer que cela se fera comme ils le souhaitent, mais cela semble curieux qu'ils aillent devant le peuple avec un texte qui risque fortement d'être cassé. Du point de vue du respect des institutions démocratiques, ce n'est pas indiqué. Pour aller dans cette direction, il pense qu'il serait judicieux que la Chambre constitutionnelle se prononce en premier lieu et qu'ensuite soient soumis au peuple des textes jugés conformes.

S'ils approuvent ce texte, ils saisissent le souverain d'un texte qui serait cassé par la Chambre, à moins que lui soient retirées ses compétences. Les socialistes n'entrent pas en matière sur ce PL.

Un député MCG remercie la proposition de la députée PLR, il voit la volonté d'amener une pierre à l'édification des limites auxquelles ils sont confrontés dans leur vision de la laïcité genevoise. Il estime qu'ils ne doivent pas jouer avec le feu. Ils savent déjà dans quelle direction la Cour constitutionnelle va aller. Ils veulent ici que le parlement se prononce, ce n'est pas une assemblée de sages, ce sont des personnes qui sortent des décisions, chacune avec un agenda. Ils savent que ce genre de texte est toujours alimenté par des propos qui opposent des citoyens à d'autres citoyens. Ce genre de texte est instrumentalisé par des personnes malveillantes. Il faut se demander s'il existe un problème à régler, il n'y en a pas aujourd'hui. Cela ne sert à rien d'anticiper et, pire encore, d'en créer un autre, même s'il comprend que la démarche intellectuelle est intéressante. Il n'est ni pour le projet de loi ni pour l'amendement, le sens de la pacification doit être privilégié.

Un député Vert a été convaincu par les arguments du président et des deux préopinants immédiats. Par ailleurs, pendant les deux ans de travaux de cette même commission sur la loi sur la laïcité, il y avait seulement un consensus que les membres des Conseils municipaux et du Grand Conseil n'étaient pas tenus par une obligation de laïcité, car ils ne sont pas des fonctionnaires et ne représentent pas l'Etat, contrairement au Conseil d'Etat. Ils ont mis deux ans à réaliser ce PL, et la modification pour interdire les signes religieux a été déposée à la dernière minute en plénière au mépris de tous les débats, puis a été invalidée par la Chambre constitutionnelle. Les Verts n'entreront pas en matière.

Une députée du Centre partage le fait qu'ils n'ont pas à devoir aller casser le nez de la Cour avec un projet de loi, mais elle appuie la démarche de la députée PLR. Pour elle, l'injure, c'est que la loi sur la laïcité ait été votée par le peuple avec le texte proposé par la députée PLR. C'est la Cour qui a ensuite cassé cette loi, car c'était un projet de loi cantonal et pas d'ordre constitutionnel. Le peuple a voté exactement ce texte. Elle est pour le respect, pour le peuple.

**Vote**

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 13035 modifiant la loi sur la laïcité de l'Etat :

Oui : 3 (1 LC, 1 PLR, 1 UDC)

Non : 6 (2 S, 1 Ve, 1 LJS, 1 MCG, 1 PLR)

Abstentions : 0

*L'entrée en matière sur le PL 13035 modifiant la loi sur la laïcité de l'Etat est refusée.*

*Catégorie II (40 min)*

Date de dépôt : 28 novembre 2023

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### Rapport de Christina Meissner

Le PL 13035 propose de modifier la loi sur la laïcité (LLE) comme suit :

#### **Art. 3, al. 4 (nouveau)**

*<sup>4</sup> Lorsqu'ils siègent en séance plénière, ou lors de représentations officielles, les membres du Grand Conseil et des Conseils municipaux s'abstiennent de manifester leur appartenance religieuse par des signes ou des tenues ostentatoires.*

#### **Art. 11, al. 4 (nouveau, l'al. 4 ancien devenant l'al. 5)**

*<sup>4</sup> Dans les établissements scolaires de l'enseignement primaire et secondaire I et II, le port ostensible de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse est interdit.*

Le présent rapport et l'amendement proposé par la minorité ne concernent que l'article 3, alinéa 4 du PL 13035. Cet alinéa reprend à un mot près (tenues ou signes **ostentatoires** au lieu de signes **extérieurs**) le texte de l'alinéa 4 de la loi sur la laïcité, L 11764<sup>1</sup> votée le 26 avril 2018 par le Grand Conseil et votée par le peuple le 10 février 2019 dont la teneur était la suivante :

#### **Art. 3 Neutralité religieuse de l'Etat**

*<sup>3</sup> Les membres du Conseil d'Etat, d'un exécutif communal, ainsi que les magistrats du pouvoir judiciaire et de la Cour des comptes, observent cette neutralité religieuse dans le cadre de leurs fonctions et, lorsqu'ils sont en contact avec le public, ils s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des propos ou des signes extérieurs.*

*<sup>4</sup> Lorsqu'ils siègent en séance plénière, ou lors de représentations officielles, les membres du Grand Conseil et des Conseils municipaux s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des signes extérieurs.*

*<sup>5</sup> Les agents de l'Etat, soit ceux du canton, des communes et des personnes morales de droit public, observent cette neutralité religieuse dans le cadre de*

---

<sup>1</sup> <https://ge.ch/grandconseil/data/loisvotee/L11764.pdf>

*leurs fonctions et, lorsqu'ils sont en contact avec le public, ils s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des propos ou des signes extérieurs.*

L'article 3, alinéa 4 de la loi votée par le peuple a été attaqué par un recours des Verts. Le recours a été accepté en première instance en date du 21 novembre 2019 par la Chambre constitutionnelle de la Cour de justice qui a annulé l'article 3, alinéa 4 <sup>2</sup>. Le Conseil d'Etat n'ayant pas fait recours sur cette annulation, la loi sur la laïcité est rentrée en vigueur sans l'article 3, alinéa 4 de la loi votée par le peuple.

En votant le PL 13035 dans sa teneur d'origine, on peut s'attendre au même résultat. D'où la proposition d'inscrire cette interdiction dans la constitution afin que ce soit l'Assemblée fédérale qui se prononce à ce sujet, à savoir sa compatibilité avec le droit fédéral supérieur.

Raison pour laquelle la minorité vous propose l'amendement général suivant qui, pour des raisons de cohérence, reprend l'ensemble de l'article 3 :

## **Projet de loi constitutionnelle**

**(13035-A)**

**modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE)  
(A 2 00) (Pour un article constitutionnel respectant le principe de laïcité)**

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

### **Art. unique      Modification**

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

### **Art. 3, al. 2 à 4 (nouveaux, les al. 2 et 3 anciens devenant les al. 5 et 6)**

<sup>2</sup> Les membres du Conseil d'Etat, d'un exécutif communal, ainsi que les magistrats du pouvoir judiciaire et de la Cour des comptes, observent cette neutralité religieuse dans le cadre de leurs fonctions et, lorsqu'ils sont en contact avec le public, ils s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des propos ou des signes extérieurs.

---

<sup>2</sup> L'art. 3, al. 4 est annulé par arrêts de la chambre constitutionnelle de la Cour de justice (ACST/33/2019, ACST/34/2019, ACST/35/2019, ACST/36/2019, ACST/37/2019 et ACST/38/2019) du 21 novembre 2019.



<sup>3</sup> Les membres du Grand Conseil et des Conseils municipaux s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des signes extérieurs lorsqu'ils siègent en séance plénière ou lors de représentations officielles.

<sup>4</sup> Les agents de l'Etat observent cette neutralité religieuse dans le cadre de leurs fonctions et, lorsqu'ils sont en contact avec le public, ils s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des propos ou des signes extérieurs.

Ce sont les mêmes articles que ceux qui figuraient dans la loi cantonale votée par le Grand Conseil et acceptée par le peuple que nous vous proposons d'introduire dans la constitution genevoise.

Pour le reste du PL proposé, la minorité n'est pas favorable à appliquer cette interdiction aux élèves qui ne sont, à son sens, pas des représentants de l'Etat.

Lors de son audition, à propos de l'article 3, alinéa 4 du projet de loi, M. Hottelier a relevé que son introduction dans la constitution genevoise, afin d'intégrer l'interdiction du port de signes religieux extérieurs ostentatoires dans les parlements, cantonal et communaux, permettrait à l'Assemblée fédérale de se prononcer sur la comptabilité de cette disposition au droit supérieur, au lieu de la Chambre constitutionnelle genevoise. D'un point de vue juridique, la question a été jugée possible par le Tribunal fédéral.

Sur le fond, personne ne souhaite que des élus portent des signes religieux dans les parlements. Une majorité du Grand Conseil ainsi qu'une majorité de la population l'ont souhaité également. En enlevant le fond, la Chambre cantonale constitutionnelle a jugé que la loi votée était contraire au droit fédéral. Mais c'est à une instance fédérale de se prononcer sur la conformité ou non au droit fédéral.

L'amendement ne vise pas à interdire des signes d'appartenance religieuse visible, mais le caractère ostentatoire de la chose. La Cour ne s'est pas prononcée sur la dimension ostentatoire qui semble être le cœur du projet.

Selon la pratique actuelle, si une loi cantonale est invalidée par une Cour constitutionnelle cantonale, il n'y a pas moyen de faire recours au Tribunal fédéral. Le seul moyen d'agir au niveau fédéral pour avoir cette réponse est de passer par une modification constitutionnelle.

La proposition d'amendement reprend les trois alinéas initialement prévus dans à l'article 3 de la loi sur la laïcité. Un alinéa est prévu pour l'exécutif, le pouvoir judiciaire, et la Cour des comptes, un alinéa pour le Grand Conseil et les Conseils municipaux, un pour les agents d'Etat. Pour se prononcer sur cet amendement, la minorité vous invite à entrer en matière sur ce projet de loi.

Si le parlement adopte la modification constitutionnelle proposée, le peuple sera amené à se prononcer et il n'y a aucune raison qu'il n'adopte pas un texte qui, au final, n'est rien d'autre que celui auquel il a déjà apporté son soutien. Par respect pour la volonté du peuple souverain, la minorité vous remercie de voter le PL tel qu'amendé.