



Date de dépôt : 5 juillet 2023

Rapport

de la commission des Droits de l'Homme (droits de la personne) chargée d'étudier le projet de loi constitutionnelle de Jocelyne Haller, Pablo Cruchon, Jean Burgermeister, Christian Zaugg, Olivier Baud, Stéphanie Valentino, Salika Wenger, Pierre Bayenet, Pierre Vanek, Jean Batou, Marjorie de Chastonay, David Martin, Katia Leonelli, Adrienne Sordet, Yves de Matteis, Yvan Rochat, Paloma Tschudi, Frédérique Perler, Delphine Klopfenstein Broggin, François Lefort, Pierre Eckert, Anne Marie von Arx-Vernon, Claude Bocquet, Diego Esteban, Salima Moyard, Jean-Charles Rielle, Léna Strasser, Caroline Marti, Nicole Valiquer Grecuccio, Alessandra Oriolo, Sylvain Thévoz, Grégoire Carasso modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00) (Pour une constitution cantonale protégeant les personnes transgenres des discriminations)

Rapport de majorité de Céline Zuber-Roy (page 3)

Rapport de première minorité de Yves de Matteis (page 18)

Rapport de deuxième minorité de Diego Esteban (page 21)

Rapport de troisième minorité de Aude Martenot (page 24)

Projet de loi constitutionnelle (12377-B)

**modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE)
(A 2 00)** *(Pour une constitution cantonale renforçant la protection contre les discriminations)*

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. 15, al. 2 (nouvelle teneur)

² Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son sexe, de son
âge, de son origine, de sa situation sociale, de son orientation sexuelle, de son
identité de genre, de sa structure familiale, de ses convictions ou d'une
déficience.

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Céline Zuber-Roy

Le PL 12377 avait fait l'objet d'un examen attentif de la commission des Droits de l'Homme (droits de la personne) en 2019 et d'un précédent rapport, le PL 12377-A. Suite au dépôt d'un amendement en plénière, l'objet a été renvoyé à la commission le 1^{er} juillet 2021. Le présent rapport ne porte que sur les brefs travaux de la commission qui ont eu lieu depuis ce renvoi. Ils se sont limités à des discussions internes lors de quatre séances, les 23 et 30 septembre 2021 ainsi que le 24 février 2022 et le 30 mars 2023.

Les travaux se sont déroulés sous les présidences de MM. Yves de Matteis et Marc Falquet. Les procès-verbaux ont été tenus par M^{mes} Mathilde Parisi et Lara Tomacelli. L'auteur de ce rapport remercie toutes ces personnes.

Le PL 12377 vise à modifier l'article 15 de la constitution afin d'allonger la liste exemplative des discriminations interdites qui s'y trouve. Lors du premier passage en commission, une majorité avait soutenu ce projet après l'avoir amendé. L'auteur du présent rapport avait à l'époque écrit un rapport de minorité pour s'y opposer. Lors du second passage en commission, une majorité s'est formée pour refuser le PL 12377, principalement en raison de l'adoption en mars 2023 de la loi générale contre les discriminations (PL 13279) qui couvre à satisfaction la matière.

I. Discussions internes, les 23 et 30 septembre 2021

Le président rappelle que ce projet de loi constitutionnelle a déjà été traité en commission. Il relève que le PL d'EAG demandait un élargissement de la liste de l'article 15 Cst-GE afin d'inclure l'identité de genre. Il ajoute que, lors de ses travaux, la commission avait ajouté le sexe, une modification demandée par le parti socialiste, et l'âge, une modification demandée par les Verts. Le texte a été renvoyé à la commission en raison d'un amendement déposé en plénière par l'UDC.

Une députée PLR relève que l'interdiction des discriminations est générale. Elle trouve que les débats montrent bien la problématique de l'existence d'une liste, car cette dernière ne sera jamais exhaustive. Elle rappelle son amendement de son rapport de minorité afin d'en rester au principe général « nul ne doit subir de discrimination », qui est plus fort. Elle s'opposera donc à tout autre amendement constituant un ajout et, à moins qu'une majorité se forme sur son amendement, elle refusera le projet de loi.

Un député UDC remercie le président d'avoir expliqué le contexte de ce projet de loi, qui est basé sur l'article 15 alinéa 2 de la constitution. Il relève que cette dernière comprend d'ores et déjà une liste. Il souligne que le PL 12377 ajoutait les critères de l'identité de genre et de la structure familiale puis, en commission, le titre a été modifié et le sexe et l'âge ont été ajoutés. Il avait proposé un amendement en plénière et l'a encore amendé, afin de l'intégrer dans le travail de commission (cf. annexe 1). Il relève que ce dernier augmentera encore les critères de non-discrimination et que la députée PLR a raison. Il souligne que l'amendement proposé se base sur la constitution vaudoise, qui a décidé de nommer des discriminations contre lesquelles il serait important de lutter. Le député UDC ajoute qu'en donnant un terme précis touchant une catégorie de personnes, on renforce la protection contre les discriminations. Il relève que son amendement comporte des ajouts, tels que le patrimoine génétique, l'état civil, le mode de vie, l'aspect physique, les convictions et opinions et la déficience. Il pense qu'il est donc plus abouti que celui qui a été proposé en plénière et que son amendement améliore le projet voté.

Un député socialiste n'est pas favorable à la position de la députée PLR. Il relève que le principe de non-discrimination n'a de sens que parce qu'il offre une protection renforcée à un certain nombre de groupes. L'interdiction de discrimination protège les personnes les plus visées par les discriminations, de ce fait, la non-réalisation d'une liste constitue un affaiblissement du principe d'interdiction de discrimination. Il souligne que le renvoi à la commission est, à son sens, dans le but d'une coordination avec les discussions au sujet du projet de loi du Conseil d'Etat, porté par le département de M^{me} Fontanet (PL 12843). Il souhaiterait une coordination entre la liste qui doit figurer dans la loi et celle qui figure dans la constitution, afin qu'il n'y ait pas de problème d'interprétation ou de compréhension. Il s'interroge également quant au terme déficience, qui devrait peut-être être remplacé par les termes « discrimination fondée sur le handicap » tirés de la convention de l'ONU sur les droits des personnes handicapées. Il propose de reprendre la liste proposée comme amendement au PL 12843, car cette dernière a réuni une majorité.

Une députée PDC remercie le président d'avoir transmis la liste non exhaustive de ce qui figure dans les différentes constitutions de différents pays (cf. annexe 2). Elle a été impressionnée du détail de ces listes, qui sont toutes très différentes. Elle évoque notamment la constitution lituanienne, qui évoque la discrimination quant au fait d'avoir un enfant ou non. Elle relève ensuite que le terme handicap lui convient, en réponse à la problématique évoquée par le député socialiste. Une députée PDC a tendance à dire que la constitution doit comprendre la formulation « nul ne doit subir de discrimination », car cela

permet d'être certain de ne pas oublier une discrimination. Elle pense qu'il faut rester simple au niveau constitutionnel et aller dans le détail au niveau des lois.

Une députée EAG pense qu'aucune liste ne peut être exhaustive. Elle soutient la proposition de la députée PLR, en proposant d'y ajouter les termes « quelle qu'elle soit ». Elle estime qu'il y a suffisamment de lois qui permettent de faire une différence entre les groupes.

Un député MCG se joint aux propos de la députée EAG quant au fait qu'il y aura toujours de nouvelles discriminations et que les listes ne pourront jamais être complètes. Il relève que, quels que soient l'orientation, le genre ou les convictions, il n'y a aucune raison d'être discriminé si on ne rentre pas dans les standards de la majorité, pour autant qu'on respecte les lois. Il est profondément attaché au respect et à l'opinion de chacun, dans un débat démocratique et dans une réalité. Il soutiendra l'amendement PLR, avec l'extension proposée par la députée EAG. Il ajoute qu'il refusera le projet de loi.

Un député UDC relève que la liste a été rallongée, pour finalement revenir à la formulation la plus simple. Il est également d'accord avec la proposition de la députée PLR, qui permet de ne pas oublier de catégories de personnes.

Un député socialiste pense que ce n'est pas une bonne idée. Il rappelle qu'il s'agit d'une modification d'un texte constitutionnel, qui conduira à une votation populaire. Il ne pense pas que la suppression de la liste sera bien reçue par le parlement, après toutes les discussions qui ont eu lieu pour arriver au compromis trouvé. Il souligne que le projet initial avait pour objectif de compléter la liste et souligne que les membres de la commission sont en train d'aller dans le sens contraire. Il relève que ce projet de loi a la volonté de rendre certaines discriminations plus visibles. Selon lui, il est important de visibiliser le critère de l'identité de genre, car les personnes concernées sont victimes de discriminations. Il propose de suspendre les travaux sur ce projet, afin de finaliser en premier lieu les travaux sur le projet de loi de rang légal, en cours d'adoption. Il estime qu'il est préférable que l'adaptation du texte constitutionnel soit faite dans un second temps, lorsque les travaux sur la loi seront terminés. Il précise qu'il souhaite que ce point soit traité une fois qu'une décision aura été prise concernant le projet de loi principal.

Un autre député socialiste soutient la proposition de gel de cet objet de son collègue socialiste. Il estime excessif de revenir à la proposition minimaliste. Il relève que, mise à part la députée PDC qui a donné l'exemple du fait d'avoir un ou non un enfant, peu de députés ont évoqué des catégories oubliées. Il relève que cette simplification à l'extrême entraîne une perte de la mise en exergue et que le fait de souligner les catégories qui sont actuellement concrètement discriminées, telles que l'âge, le genre, l'orientation sexuelle,

l'origine, la couleur de peau, etc., fait sens, comme le montrent des études universitaires.

Le député UDC ne retirera pas son amendement. Il propose tout d'abord de voter ce PL tel qu'il est afin de le renvoyer en plénière, car il ne pense pas que la commission sera plus inspirée dans 6 mois. Soit la commission se met d'accord sur une liste à compléter, soit sur un texte minimaliste, avec des inscriptions des diverses discriminations dans la loi. Le député UDC a le sentiment qu'une liste renforce la loi et la constitution, même s'il n'est pas possible d'être exhaustif. Il relève que ce projet de loi est très important, car de nombreuses personnes souffrent de discriminations. Il est contre le gel de ce projet de loi et est en faveur de l'étude de ce dernier.

Une députée EAG a entendu dire que toutes les catégories de population devaient être traitées. Selon elle, le mot catégorie est synonyme d'exclusion, étant donné que l'Humanité est unie et indivisible. Elle ajoute que faire une liste des personnes ne faisant pas partie du reste de la population, qui est égale, équivaut à les discriminer. En effet, elle souligne que les droits sont les mêmes pour tout le monde et s'inquiète donc d'entendre ce type de discours, qui est à son sens le contraire de l'égalité pour toutes et tous. Elle ajoute que l'amendement de la députée PLR englobe toutes les discriminations. La députée EAG ne souhaite pas de liste, car la constitution s'adresse à toutes et tous.

Le président indique avoir envoyé un document montrant les différentes pratiques au niveau des constitutions de Zurich, Berne, ainsi que de tous les cantons romands (cf. annexe 3). Il souligne que, pour le Valais, il a mis la version qui fera l'objet de discussions la semaine suivante, par la Constituante. Il ajoute que Fribourg n'a pas de liste de discrimination et que toutes les discriminations sont interdites.

Un député UDC remercie le président pour l'initiative prise quant à la réalisation du tableau, car il s'agit d'un travail conséquent. Ensuite, il souligne que les propositions qu'il a faites dans son amendement ne sont pas très éloignées de celles des autres cantons suisses.

Le député socialiste souhaite revenir sur la question du timing. Il est d'avis qu'il n'est pas possible de modifier la norme constitutionnelle pour en avoir une autre définition par rapport à celle de la norme légale, discutée avec le PL 12843. Il propose donc de traiter le PL 12377 lorsqu'il y aura une version définitive du PL 12843.

La députée PLR n'a pas d'objection à cette demande, sous réserve qu'il ne s'agisse pas de joindre les sujets et d'avoir un seul rapport. Selon elle, la modification de la constitution n'est pas nécessaire. Elle trouverait donc

dommage qu'il y ait des rapports de minorité dans le projet de loi sur l'égalité pour ce motif. Elle est toutefois d'accord de traiter le PL 12843 en premier lieu, comme demandé par le député socialiste.

Le président propose d'attendre le résultat des travaux quant au projet de loi sur l'égalité pour traiter le projet de loi constitutionnelle. Il n'y a pas d'opposition.

II. Discussion interne le 24 février 2022

Le président relève que la commission avait dit qu'elle attendrait la fin des travaux sur le PL 12843. Il précise que ces travaux vont de l'avant. Il ajoute que la commission a la possibilité d'aller de l'avant sur ce point, afin d'avoir des discussions sur les éventuels motifs non valables de discrimination.

Une députée PDC explique avoir posé la question au caucus de son groupe. Elle relève que, pour le PDC, il est clair que la première option est l'interdiction de toutes les discriminations, sans mentionner de liste exemplative. En effet, nul ne doit être discriminé pour quelconque raison. Elle ajoute que, si cette option ne recueillait pas une majorité au sein de la commission, il faudrait en rester au texte actuel. Si cette option n'était pas retenue, il faudrait réaliser une liste exemplative, en rajoutant toutes les discriminations (statut civil, statut social, parentalité, etc.).

Une députée PLR relève que sa position est toujours la même et est proche de celle du PDC. Elle pense qu'il ne faut en tout cas pas fusionner avec le PL sur l'égalité, car il peut y avoir une large majorité sur ce dernier. Elle ajoute qu'il faudrait le faire dans un second temps, afin de ne pas perturber le travail réalisé au sujet du PL égalité. Personnellement, elle pense qu'il ne faut pas modifier la constitution et qu'il n'est pas nécessaire d'aller devant le peuple pour enlever les cinq exemples. Elle souligne qu'il est impossible d'avoir une liste exhaustive et pense que cela démontre la nécessité de ne rien faire.

Un député socialiste est d'accord avec la députée PLR quant au fait qu'il faut traiter ce point après le traitement de la loi sur l'égalité et souligne que le débat était plus serein. Il pense aussi que le fait de supprimer la liste exemplative ne devrait en tout cas pas être l'option privilégiée. Il relève que l'interdiction de discrimination est liée au fait que des groupes sont davantage discriminés et que, en sortant de cela, on retourne dans le principe d'égalité générale. Il ajoute que la question est de savoir si on souhaite visibiliser cette réalité ou au contraire la cacher. Enfin, le député socialiste souligne qu'au sein de la Constituante valaisanne, le critère de l'identité de genre a été adopté dans la liste exemplative. Il souligne que ce projet n'est donc pas absurde et que ce n'est pas « une manie » de la part de quelques personnes.

La députée PDC comprend tout à fait la volonté de le traiter après. Elle exprime ensuite sa position personnelle et pense que, plus on pointe du doigt une discrimination, et plus on la rend discriminante. Elle ajoute que la parentalité par exemple est une discrimination tout aussi importante que l'identité de genre.

Le président propose d'attendre le résultat des travaux pour aller de l'avant avec ce projet de loi constitutionnelle.

III. Discussion interne et vote le 30 mars 2023

Suite à l'adoption de la loi générale sur l'égalité et la lutte contre les discriminations (LED), une députée PDC pense que la nouvelle loi dit exactement la même chose que le PL 12377. Elle ne voit pas l'intérêt de maintenir cet objet.

Une députée PLR partage cet avis. S'il devait être voté, elle proposerait un amendement pour supprimer la liste exemplative.

Un député Vert est favorable à une modification constitutionnelle. Il précise que, si l'objet devait être retiré, il le redéposerait.

Un député socialiste craint qu'une majorité décide de retirer la liste exemplative à laquelle ils ont accordé beaucoup d'importance dans la loi générale. Il précise que le Grand Conseil a renvoyé cet objet en commission pour s'assurer de la cohérence des travaux et non pour faire un choix entre législatif ou constitutionnel. Il ajoute qu'il est important que la constitution reflète les droits fondamentaux, ce sont aussi sur eux que se base le droit justiciable (Cour européenne des droits de l'Homme). Le parti socialiste soutiendra ce PL.

Une députée EAG précise que le groupe EAG maintient le texte, sachant qu'il en cohérence avec ce qui a déjà été voté et qu'il permet une protection plus large au niveau constitutionnel.

Vote

Le président met aux voix l'entrée en matière du **PL 12377** :

Oui :	3 (1 EAG, 1 S, 1 Ve)
Non :	4 (2 PLR, 1 PDC, 1 UDC)
Abstentions :	1 (1 MCG)

L'entrée en matière est refusée.

Catégorie de débat recommandée : II (30 minutes)

XI. Conclusion

Le projet de loi 12377 ouvre un débat sans fin. Le principe de l'interdiction des discriminations est un principe général – déjà garanti par le droit fédéral – et la liste exemplative de motifs de discrimination est par définition non exhaustive. Ainsi, à moins de vouloir faire un inventaire à la Prévert, des choix doivent être effectués, ce qu'ont fait avec soin les membres de l'Assemblée constituante.

L'ouverture de la boîte de Pandore s'est du reste confirmée en commission, puis en plénière avant qu'elle soit heureusement refermée lors du nouveau passage en commission. Pour rappel, la proposition initiale du PL est d'ajouter l'identité de genre à la liste exemplative. Lors du premier passage en commission, deux autres motifs ont été rajoutés : le sexe et l'âge. Ces ajouts, qui ne suffisent évidemment pas à rendre la liste exhaustive, ont ouvert la voie à un nouvel amendement en plénière qui souhaitait ajouter la langue, l'état civil, le mode de vie, le patrimoine génétique et l'aspect physique. Toutefois, cet amendement était déjà modifié par ses auteurs lors de sa présentation en commission deux mois plus tard...

Ce processus engendre évidemment des coûts tant pour la procédure parlementaire que pour la votation populaire – obligatoire pour chaque modification de la constitution. De plus, pendant que nous recommençons sans cesse les mêmes débats, nous ne traitons malheureusement pas des sujets qui peuvent avoir réellement un impact sur la population. Rappelons à ce stade que l'interdiction des discriminations est déjà garantie par la Constitution fédérale et donc qu'il ne s'agit au niveau cantonal que d'une disposition déclaratoire et symbolique.

L'adoption en mars 2023 de la loi sur l'égalité et la lutte contre les discriminations (LED) a concrétisé ce droit constitutionnel à satisfaction et a convaincu une majorité de la commission de l'inutilité d'une modification constitutionnelle en la matière.

Pour ces raisons, la majorité de la commission des Droits de l'Homme vous invite, Mesdames, Messieurs les députés, à refuser l'entrée en matière du PL 12377-A.

ANNEXE 1

De : Falquet Marc (GC)
A : [COM-Droits de l'Homme](#)
Objet : PL 12377A, nouvel amendement de Marc Falquet
Date : jeudi 23 septembre 2021 11:19:06

Chères et chers collègues,

Il est prévu à notre séance de midi d'étudier l'amendement sur le l'article 15 al. 2 du PL 123773, que j'avais déposé en plénière.

Art. 15, al. 2 (nouvelle teneur)

Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son état civil, de son mode de vie, de son patrimoine génétique, de son aspect physique, de son orientation sexuelle, de son handicap, de ses convictions ou de ses opinions.

Je propose l' amendement ci-dessous qui remplace le premier amendement que j'avais déposé :

Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de son sexe, de son patrimoine génétique, de son âge, de sa situation sociale, de son orientation sexuelle, de son identité de genre, de son patrimoine génétique, de son état civil, de son mode de vie, de son aspect physique, de ses convictions, de ses opinions et d'une déficience.

Avec mes remerciements

Marc Falquet
Député au Grand-Conseil

ANNEXE 2

	Gender	ethnic affiliation,	race	colour	language	descent	national/ethnic origin	religion	belief	age
Austria	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Belgium	x		x	x	x		x	x	x	x
Bulgaria	x		x				x	x	x	x
Croatia			x	x	x		x	x	x	x
Cyprus	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Czech Rep.	x		x	x			x	x	x	x
Denmark	x		x	x			x	x	x	x
Estonia	x		x	x	x		x	x	x	x
Finland	x				x		x	x	x	x
France	x						x	x		x
Ex-Makedonia	x		x	x	x		x	x	x	x
Germany	x		x		x		x	x	x	x

* social origin

** reassignemnet,
gener expression
and identity

*** affiliation

**** family status

***** wealth

	sexual orientation	disability	disability relative	sexual identity**	pregnancy,	parenthood***	class*
Austria	x	x	x	x	x	x	x
Belgium	x	x		x	x		
Bulgaria	x	x					
Croatia	x	x		x		x	
Cyprus	x	x					x
Czech Rep.	x	x					
Denmark	x	x					x
Estonia	x	x				x	
Finland	x	x				x	
France	x	x		x	x	x	x
Ex-Makedonia	x	x				x	x
Germany		x		x		x	

* social origin

** reassignemnet,
gener expression
and identity

*** affiliation

**** family status

***** wealth

	estate or property	social standing*****	nationality	civil status	birth	health	physical characteristics
Austria	x	x					
Belgium	x		x	x	x		x
Bulgaria	x	x	x				
Croatia	x			x	x	x	
Cyprus		x			x		
Czech Rep.			x				
Denmark							
Estonia	x	x		x			
Finland			x			x	x
France						x	x
Ex-Makedonia		x	x	x		x	
Germany		x	x				

* social origin

** reassignemnet,
gener expression
and identity

*** affiliation

**** family status

***** wealth

	genetic characteristics	political opinion***	opinion syndicale	education	Social origin	other
Austria						
Belgium	x	x	x			
Bulgaria	x	x		x		
Croatia	x	x	x		x	x
Cyprus		x				x
Czech Rep.						
Denmark		x				
Estonia	x	x	x			
Finland		x	x			
France	x	x	x			
Ex-Makedonia		x		x		
Germany		x	x			

* social origin

** reassignemnet,
gener expression
and identity

*** affiliation

**** family status

***** wealth

	duty to serve	personal characteristics	Mores	last name	loss of autonomy
Austria					
Belgium					
Bulgaria					
Croatia					
Cyprus					
Czech Rep.					
Denmark					
Estonia	x				
Finland					
France			x	x	x
Ex-Makedonia		x			
Germany					

* *social origin*

** *reassignemnet,
gener expression
and identity*

*** *affiliation*

**** *family status*

***** *wealth*

place of residence marginalized group position of family

Austria

Belgium

Bulgaria

Croatia

Cyprus

Czech Rep.

Denmark

Estonia

Finland

France

x

Ex-Makedonia

x

Germany

* *social origin*

** *reassignemnet,*

gener expression

and identity

*** *affiliation*

**** *family status*

***** *wealth*

Tableau comparatif des constitutions suisse, des cantons de Zurich, Berne et de ceux de la Suisse romande, avec les propositions de Marc Falquet et de la liste élaborée par la Sous-commission CDH

	origine	identité	état civil	apparence physique	race	couleur	naissance	sexe	âge	caractéristiques génétiques	langue	structure familiale	situation sociale	orientation sexuelle	identité de genre	inter sex uation	mode de vie	convictions religieuses, philosophiques ou politiques	déficience corporelle, mentale ou psychique
CH	origine				race			sexe	âge		langue		situation sociale				mode de vie	convictions religieuses, philosophiques ou politiques	déficience corporelle, mentale ou psychique
ZH	origine				race			sexe	âge	caractéristiques génétiques	langue		situation sociale	orientation sexuelle			mode de vie	convictions religieuses, philosophiques ou politiques	déficience corporelle, mentale ou psychique
BE	origine				race	couleur		sexe			langue						mode de vie	convictions politiques ou religieuses,	
FR	aucune catégorie mais « Le droit d'enregistrer un partenariat pour les couples de même sexe est garanti. »																		
JU	origine				race		naissance						situation sociale					convictions, de ses opinions	
VS	origine	identité		apparence physique				sexe	âge	patrimoine génétique	langue		situation sociale	orientation sexuelle			mode de vie	convictions religieuses, philosophiques ou politiques	différence corporelle, mentale ou psychique
VD	origine		état civil	aspect physique				sexe	âge	patrimoine génétique	langue		situation sociale				mode de vie	convictions ou handicap	
GE	origine												situation sociale	orientation sexuelle				convictions	déficience
GE+	origine							sexe	âge			structure familiale	situation sociale	orientation sexuelle	identité de genre			convictions	déficience
MF *	origine		état civil	aspect physique				sexe	âge	patrimoine génétique			situation sociale	orientation sexuelle	identité de genre		mode de vie	convictions, opinions	déficience
SC **	origine			particularités physiques				sexe				situation familiale	situation sociale	orientation affective sexuelle	identité ou l'expression de genre	inter sex uation		convictions religieuses ou politiques,	incapacités

* Marc Falquet

** Sous-commission de la Commission des droits de l'homme (liste pour le PL discriminations et violences basées sur le genre).

Date de dépôt : 6 juin 2023

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de Yves de Matteis

L'article 15 de notre constitution cantonale concernant l'égalité et la non-discrimination ne pourra que gagner en force, en clarté et en cohérence, ceci en se voyant ajouter des critères interdisant les discriminations basées sur l'identité de genre (personnes trans*), sur la structure ou la situation familiale (diverses formes de familles), sur le sexe (égalité femmes-hommes) et sur l'âge (enfants, jeunes et seniors). Ces catégories sont d'ailleurs déjà une réalité dans les articles antidiscriminatoires (Egalité) de nombreuses constitutions de par le monde et, en Suisse, dans d'autres constitutions cantonales ou dans la Constitution fédérale.

Ainsi, lors de l'examen et du traitement en commission de ce projet de loi constitutionnelle 12377, il a été proposé d'inclure, à l'article 15 de notre constitution cantonale, les critères du sexe, de l'âge, de l'identité de genre et de la structure familiale, qui ne sont pas encore mentionnés dans cet article Egalité, ceci de la manière suivante (les ajouts sont en gras) :

*Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment **de son sexe, de son âge, de son origine, de sa situation sociale, de son orientation sexuelle, de son identité de genre, de sa structure familiale, de ses convictions ou d'une déficience.***

Voici, en bref, les raisons invoquées par diverses personnes ou entités au cours des discussions qui ont pu avoir lieu en commission ou en dehors, raisons pour lesquelles ces critères pourraient, voire devraient être ajoutés à l'article « Egalité » de notre constitution :

- 1) Ces ajouts font sens : il existe encore des discriminations basées sur ces critères non encore inclus dans notre texte fondamental, et ces discriminations pourraient perdurer dans le futur ; il y a donc une nécessité d'agir en la matière, pour couvrir l'entier de la population, ce qui n'est de loin pas encore le cas.
- 2) La majorité de la commission, ayant pris conscience de cette nécessité d'agir, avait donc accepté, lors du traitement initial de ce projet de loi, tant les ajouts des deux critères proposés par le projet de loi initial (« identité

- de genre » et « structure familiale ») que l'ajout des critères proposés plus tard : ceux du « sexe » et de l'« âge ».
- 3) La loi générale sur l'égalité et la lutte contre les discriminations (LED) aujourd'hui en vigueur, suite à son adoption par une grande majorité de notre Grand Conseil, inclut les notions de l'âge, du sexe, de l'identité de genre et de la situation familiale comme critères non valables de discrimination, alors qu'ils ne le sont pas encore dans la constitution genevoise. Inclure ces critères dans l'article « Egalité » de notre texte fondamental, au plan genevois, permettra donc plus de cohérence entre la loi générale sur l'égalité et la lutte contre les discriminations et notre constitution cantonale, avec un cadre constitutionnel adapté.
 - 4) Au plan suisse, la Constitution fédérale, à son article 8 (Egalité) inclut d'ores et déjà les notions de « sexe » et d'« âge »¹ comme motifs non valables de discrimination ; c'est aussi le cas de cantons voisins (Vaud) ou incluant les plus grandes villes de Suisse (Zurich et Bâle-Ville). Il s'agit donc d'une pratique légistique admise et d'ores et déjà en vigueur ailleurs en Suisse.
 - 5) L'article 15 de notre constitution cantonale, comme c'est d'ailleurs déjà le cas pour notre Constitution fédérale, doit protéger l'ensemble de la population, qu'il s'agisse de minorités ou de groupes de populations numériquement plus importants : en effet, avec l'inclusion du critère du sexe, ce sont l'ensemble des femmes (plus de la moitié de la population du canton de Genève) qui seront protégées de manière plus explicite. Avec l'ajout du critère de l'âge, ce sont tant les seniors que les jeunes et les enfants qui le seront, comme déjà prévu dans la Constitution fédérale².
 - 6) Enfin, le discours de Saint-Pierre, prononcé le 31 mai dernier, met justement l'accent sur les populations visées par les ajouts proposés par le PL 12377 tel que sorti des travaux lors de son premier examen : après avoir mentionné le devenir de nos seniors – « en 2040, à Genève, les résidents de plus de 65 ans représenteront une personne sur quatre » – ainsi que les jeunes et les enfants, dont il s'agit de préparer l'avenir (l'enfance est décrite

¹ Cf. 2 Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, **de son sexe, de son âge**, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique.

<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/fr>

² Ces deux critères sont inclus dans les articles antidiscriminatoires de presque tous les pays voisins : la France, l'Allemagne, l'Autriche, mais aussi la Belgique, la Bulgarie, la République tchèque, le Danemark, la Finlande, l'Estonie, etc.

comme le « meilleur investissement qui soit »), le discours de Saint-Pierre précise que le Conseil d'Etat s'engage « pour une lutte contre les discriminations au sens large, qui porte aussi sur les questions de xénophobie, de racisme, d'orientation sexuelle et d'identité de genre ».

Quant au critère de la « structure familiale », il est essentiel de l'inclure afin de protéger l'ensemble des familles, ceci sous les différentes formes qu'elles prennent aujourd'hui : nucléaires, monoparentales, séparées ou recomposées, arc-en-ciel, pluriparentales, etc.

Le Conseil d'Etat verra son action encore légitimée avec un article constitutionnel mentionnant de manière encore plus explicite les populations qui ne le sont pas encore et qui pourraient être victimes de discriminations.

Pour ces raisons, l'auteur de ce rapport de première minorité propose l'amendement suivant, visant à modifier l'article 15 selon une variante de la formulation adoptée par la commission à la fin des travaux ayant clôturé le premier examen du PL 12377 (le critère de la « structure familiale » est remplacé par celui de la « situation familiale », et le critère de la « déficience » est remplacé par le critère de « l'incapacité », ceci afin de garder la plus grande cohérence possible avec la formulation utilisée dans la loi générale sur l'égalité et la lutte contre les discriminations (LED) aujourd'hui en vigueur).

Amendement proposé

Art. 15, al. 2 (nouvelle teneur)

² Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de son âge, de son sexe, de sa situation sociale ou familiale, de son orientation sexuelle, de son identité de genre, de ses convictions ou d'une incapacité.

La première minorité vous enjoint donc, Mesdames les députées, Messieurs les députés, à voter l'entrée en matière sur ce projet de loi constitutionnelle 13279, à adopter cet amendement et à approuver le projet de loi ainsi amendé dans sa totalité.

Conséquences financières

Charges et couvertures financières / économies attendues

Le projet de loi constitutionnelle susmentionné n'occasionnera pas de charges ou de couvertures financières en dehors de son traitement en votation populaire, puisqu'il donnera lieu à une consultation obligatoire comme toute proposition de révision de la constitution genevoise.

Date de dépôt : 25 mai 2023

RAPPORT DE LA DEUXIÈME MINORITÉ

Rapport de Diego Esteban

La minorité socialiste, cosignataire du projet de loi, vous recommande de ne pas suivre l'avis de la majorité et par conséquent d'entrer en matière, d'accepter l'amendement ci-après, et d'accepter le projet de loi ainsi amendé.

Brève chronologie des travaux

Déposé le 12 juillet 2018, ce projet de loi fut examiné en commission jusqu'au 11 janvier 2021, date du dépôt du premier rapport de la commission. A l'issue de ses travaux, celle-ci avait accepté l'entrée en matière, adopté plusieurs amendements, et enfin accepté le projet ainsi amendé par 5 voix contre 4.

Le 1^{er} juillet 2021, sur demande de la commission, le projet de loi fut traité en urgence par le Grand Conseil. A la quasi-unanimité des voix, celui-ci vota son retour en commission. En effet, de nouveaux amendements au sujet desquels la commission n'avait pu débattre avaient fait leur apparition, et le dépôt d'un nouveau projet de loi par le Conseil d'Etat nécessitait une mise en cohérence des travaux et du texte légal sur les deux objets.

Le besoin de cohérence dans notre législation

Le PL 13279, adopté dans ce cadre tant par la commission que par le Grand Conseil, reprend en partie le contenu du PL 12377 tel qu'amendé à l'époque par la commission, en incluant les critères d'âge, de sexe et d'identité de genre à son art. 1 al. 2, ainsi que l'intersexuation, l'incapacité et « les particularités physiques », mais pas la notion de structure familiale.

La loi 13279 est devenue le texte de référence pour Genève en matière de promotion de l'égalité et de lutte contre les discriminations. Elle permet à notre législation de refléter la pratique actuelle de l'Etat, ainsi que d'accorder nos principes légaux aux valeurs de la société contemporaine. Il en résulte des standards plus élevés en matière de qualité de vie, mais également une action plus ciblée contre les schémas de discrimination.

Le retour en commission du PL 12377 devait permettre à la liste exemplative de l'art. 15 al. 2 de correspondre à celle figurant à l'art. 1 al. 2 de la loi 13279, pour éviter une différence entre les deux versions. Pourtant, une majorité de la commission a révélé sa réelle intention, à savoir un refus de ce projet de loi intervenant après les élections cantonales. Résultat des courses : une constitution et une loi cantonale avec des notions aux portées variables et formulées différemment.

Une liste pas si exemplative que ça

Les termes mentionnés à l'art. 15 al. 2 de la constitution genevoise font partie d'une liste dite exemplative, eu égard au « notamment » qui les précède, mais ils sont loin d'être anodins. Chacun de ces termes contient une valeur symbolique certaine, qui fait écho au fait que certains groupes au sein de la population subissent ou ont subi, à travers l'Histoire plus ou moins récente, des discriminations systématiques. Mais chacun d'entre eux comprend également une portée juridique concrète, il est en effet extrêmement rare qu'une discrimination soit condamnée si elle n'est pas évoquée dans cette liste.

En principe, l'art. 15 al. 2 englobe tout, mais, en pratique, rien de plus que ce qui y est expressément mentionné. Et parmi les notions notablement absentes de la liste, il y a justement celles qui avaient initialement été retenues par la commission, à savoir : l'identité de genre et la structure familiale (contenues dans le projet de loi initial), l'âge et le sexe (ajoutées par amendement), ainsi que d'autres notions amenées par la loi 13279. Il saute aux yeux que ces éléments peuvent être source de discriminations systématiques, dûment référencées et étudiées, et méritent protection.

Et, sur le plan symbolique, il semble évident que notre constitution soit le lieu pour exprimer les valeurs de notre société. Nous sommes d'avis que demander d'interdire les discriminations contre certains groupes de personnes qui les subissent actuellement, pour des éléments constitutifs de leur personnalité et non pas pour leurs choix de vie personnels, est raisonnable. Protéger une personne contre la discrimination est un projet qui ne devrait d'ailleurs souffrir aucune opposition, mais il y en a, et elles rendent ce projet de loi d'autant plus nécessaire.

Proposition d'amendement et conclusion

La minorité socialiste propose de respecter la position initiale de la commission, ainsi que les arguments qui ont conduit au retour en commission. Il s'agit de rendre cohérent l'agencement entre la constitution et la loi 13279,

en actualisant la liste des critères sur la base des travaux parlementaires ayant présidé à l'adoption de cette dernière.

Nous proposons par conséquent l'amendement suivant :

Art. 15, al. 2 (nouvelle teneur)

² Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de son âge, de son sexe, de sa situation sociale ou familiale, de son orientation sexuelle, de son identité de genre, de ses convictions ou d'une incapacité.

Cette formulation permet de ne pas reprendre celle, maximaliste, de l'art. 1 al. 2 de la loi 13279, tout en s'en inspirant directement pour englober tout son contenu.

Sur la base de ces arguments, la deuxième minorité vous invite à accepter l'entrée en matière du PL 12377, d'accepter l'amendement proposé ci-dessus, et d'accepter le projet de loi ainsi amendé.

Date de dépôt : 27 avril 2023

RAPPORT DE LA TROISIÈME MINORITÉ

Rapport de Aude Martenot

La constitution genevoise révisée puis approuvée en 2012, comprend l'art. 15 al. 2 qui vise à lutter contre les inégalités : « Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa situation sociale, de son orientation sexuelle, de ses convictions ou d'une déficience. »

Le PL 12377 propose d'introduire les notions **d'identité de genre** et de **situation familiale** dans cet article, afin de renforcer en particulier la protection juridique des personnes transgenres et des familles arc-en-ciel.

Cette protection est toujours nécessaire actuellement. Un rapport de humanrights.ch paru en janvier 2023, qui cite des constats établis par le Transgender Network Switzerland, souligne que « [...] les personnes trans pourraient représenter jusqu'à 3% de la population dans certains pays. Cette minorité fait face à la discrimination dans différents domaines ; de la santé, dans le monde du travail, mais aussi dans la sphère privée où ses membres sont en moyenne plus victimes d'agressions. Les personnes trans qui font par ailleurs également partie d'autres groupes marginalisés sont d'autant plus touchées. A ce jour, la législation suisse ne prévoit pas de protection spécifique contre la discrimination des personnes trans et leurs droits humains sont insuffisamment protégés dans divers domaines. »

Ajouter ces motifs de discrimination dans un article constitutionnel est donc important, car la mention générale du principe de non-discrimination ne suffit pas. Chaque forme de discrimination a des spécificités et des aspects juridiques particuliers, il est important de pouvoir les identifier pour pouvoir les protéger. Cela permet également d'offrir une reconnaissance aux groupes concernés, qui ne sont ainsi pas invisibilisés.

Par ailleurs, le critère du sexe n'est actuellement pas mentionné comme critère de discrimination dans la constitution, sauf à parler de l'égalité « femme-homme ». Cette absence de mention rend plus difficile la protection des personnes trans. Genève apparaîtrait ainsi pionnière dans la possibilité de protéger explicitement les personnes, quelle que soit leur identité de genre.

La loi sur l'égalité et contre les discriminations récemment votée par le Grand Conseil a permis d'ancrer dans une législation la lutte contre différentes discriminations, dont celles liées à l'identité de genre. Toutefois, il s'agit d'une loi qui a une portée spécifique, et le fait d'entrer ce principe de non-discrimination directement dans la constitution lui confère une portée plus large. En outre, il y a peu de prise en compte de la situation familiale dans cette loi sur l'égalité. L'ajout de ces deux notions (identité de genre et situation familiale), à laquelle pourrait être ajoutée celle de la non-binarité, conserve donc tout son sens.

Pour toutes ces raisons, nous vous demandons, Mesdames et Messieurs les député·es, de soutenir le PL 12377-A.