

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Stéphane Florey, Christo Ivanov, Eric Leyvraz, Patrick Lussi, Virna Conti, André Pfeffer, Thomas Bläsi, Eliane Michaud Ansermet

Date de dépôt : 7 octobre 2021

Projet de loi

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)

⁴ 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)

⁴ 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.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

I. Adoption d'un nouvel article constitutionnel fédéral

Deux ans après l'entrée en vigueur de la loi sur la laïcité de l'Etat (LLE), le Peuple et les cantons suisses ont approuvé le 7 mars 2021 l'initiative « Oui à l'interdiction de se dissimuler le visage » visant notamment à interdire le signe religieux ostentatoire qu'est la burqa. Cette disposition appartenant au droit fédéral supérieur était inexistante lors de l'adoption de la LLE et de l'arrêt rendu par la Chambre constitutionnelle de la Cour de justice (ACST/36/2019)¹.

La nouvelle disposition constitutionnelle fédérale prévoit notamment que « *Nul ne peut se dissimuler le visage dans l'espace public, ni dans les lieux accessibles au public ou dans lesquels sont fournies des prestations ordinairement accessibles par tout un chacun ; l'interdiction n'est pas applicable dans les lieux de culte (art. 10a, al. 1 Cst. fédérale).* » L'interdiction de se dissimuler le visage décidée par la France en 2010 a été validée par la Cour européenne des droits de l'homme qui l'a considérée comme compatible avec la Convention européenne des droits de l'homme. Dans son arrêt final du 1^{er} juillet 2014, la Cour expose en substance que la dissimulation volontaire ou forcée du visage dans l'espace public est en contradiction avec le principe du vivre-ensemble dans une société libre. La société peut voir dans cette dissimulation une atteinte au droit au libre épanouissement de la personne, donc au droit du vivre-ensemble dans une société libre. L'interdiction de la burqa ou du niqab en public constitue donc une mesure proportionnée et ne viole ni la liberté religieuse ni la liberté d'expression. Elle ne représente pas non plus une discrimination.

II. Expression de l'appartenance religieuse des députés et des conseillers municipaux

La loi sur la laïcité de l'Etat (LLE) (A 2 75) est entrée en vigueur le 9 mars 2019. Son art. 3, al. 4 d'origine prévoyait que « lorsqu'ils siègent en séance plénière, ou lors de représentations officielles, les membres du Grand

¹ <https://justice.ge.ch/apps/decis/fr/cst/show/2260251?doc=la%C3%AFcit%C3%A9#ED>

Conseil et des Conseils municipaux s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des signes extérieurs. »

Pour mémoire, un signe religieux ostentatoire est non seulement visible mais vise au surplus à attirer l'attention dans un but de provoquer des réactions. L'intention de la personne qui porte un signe religieux ostentatoire est donc d'attirer l'attention des autres ou d'exprimer la conquête d'un espace ou d'un territoire par une religion.

La formulation employée à l'ancien art. 3, al. 4 LLE concernait les signes extérieurs, notion plus large que les signes ostentatoires. L'interdiction de tous les signes religieux extérieurs s'est avérée excessive, parce que l'exigence de neutralité confessionnelle des députés ou des conseillers municipaux n'est pas assimilable à celle exigée des représentants de l'Etat. En prévoyant qu'ils ne peuvent manifester leur appartenance religieuse par des signes ou des tenues ostentatoires, le présent projet de loi vise à garantir la paix religieuse tout en tolérant les expressions non ostentatoires d'appartenances religieuses. Il serait donc possible de porter des signes religieux discrets au nom de la liberté religieuse.

En France, conformément au principe de la laïcité, les députés, en tant qu'agents du service public dans l'exercice de leurs fonctions, ont quant à eux l'interdiction de porter tout signe religieux ostensible : *« la tenue vestimentaire adoptée par les députés dans l'hémicycle doit rester neutre et s'apparenter à une tenue de ville. Elle ne saurait être le prétexte à la manifestation de l'expression d'une quelconque opinion : est ainsi notamment prohibé le port de tout signe religieux ostensible, d'un uniforme, de logos ou messages commerciaux ou de slogans de nature politique² »*, rappelle l'article 9 de l'instruction générale du Bureau de l'Assemblée nationale. La disposition, qui n'étend pas le principe de neutralité à l'extérieur de l'hémicycle, n'a pas, à notre connaissance, fait l'objet d'une contestation.

III. Préserver le caractère neutre et laïc des établissements scolaires

Dans les établissements scolaires de l'enseignement primaire et secondaire I et II, les enseignants doivent observer une stricte neutralité confessionnelle. Dans son arrêt 131 I 296, le Tribunal fédéral a rejeté le recours d'une enseignante genevoise qui s'était vu interdire de porter le foulard islamique à l'école et dans les classes. Le Tribunal fédéral a précisé *« Mais, d'un autre côté, le foulard est ici un signe religieux évident. En outre,*

² https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/instruction.asp#igb_9

la recourante enseigne dans une école primaire, c'est-à-dire à de jeunes enfants particulièrement influençables. Certes, il ne lui est pas reproché de se livrer au prosélytisme ni même de parler de ses convictions à ses élèves. La recourante ne peut toutefois guère se soustraire aux questions que les enfants n'ont pas manqué de lui poser. Il paraît plutôt délicat d'invoquer à cet égard des arguments esthétiques ou de sensibilité au froid, ainsi qu'elle a déclaré, selon le dossier, l'avoir fait jusqu'à présent, car les enfants se rendent compte qu'il s'agit d'une échappatoire. Elle peut ainsi difficilement leur répondre sans exposer ses convictions. »³ Notre Haute Cour ajoutant que « De plus, la paix confessionnelle demeure finalement malgré tout fragile et l'attitude de la recourante est susceptible d'entraîner des réactions, voire des affrontements qu'il convient d'éviter. »⁴

Le nouvel article 11, al. 4 du projet de loi entend mettre sur un pied d'égalité les élèves, qui peuvent actuellement porter des signes ostensibles ou des tenues manifestant une appartenance religieuse, et leurs enseignants, qui, à juste titre, ne le peuvent pas. S'il y a quelques années seulement le port de signes religieux était relativement rare dans nos écoles, on assiste aujourd'hui à un port plus régulier des signes religieux. Ces signes religieux sont susceptibles de troubler les jeunes élèves et la paix religieuse et il n'y a pas lieu d'autoriser à certains ce qui est interdit à d'autres au sein d'un même établissement. La nouvelle disposition présente l'avantage de mettre élèves et enseignants sur un pied d'égalité. Elle vise à assurer la paix et la neutralité confessionnelle à l'école.

En France, l'art. L 141-5-1 du Code de l'éducation⁵ prévoit que « Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit ». L'introduction d'une telle disposition s'est faite suite à la montée des revendications religieuses et communautaristes dans l'enseignement. Dans certains établissements, les enseignants sont ainsi empêchés de donner des cours ou de traiter certains auteurs. Ces mêmes enseignants constatent que des étudiantes refusent d'enlever leur voile islamique en cours de sport au motif de la mixité des groupes.

³ ATF 131 I 296, p. 311.

⁴ ATF 131 I 296, p. 312.

⁵ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006524456/#:~:text=Dans%20les%20%C3%A9coles%2C%20les%20coll%C3%A8ges,un%20dialogue%20avec%20l%27%C3%A9l%C3%A8ve

Dans sa décision *Ranjit Singh c. France*⁶, où il était question du port d'un sous-turban sikh par un élève au lycée, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que « *l'interdiction faite à l'élève de porter une tenue ou un signe manifestant une appartenance religieuse et la sanction y afférente, est constitutive d'une restriction au sens du second paragraphe de l'article 9 de la Convention. Elle constate ensuite que la mesure était prévue par la loi du 15 mars 2004, codifiée au sein du code de l'éducation en son article L. 141-5-1. La Cour considère que l'ingérence incriminée poursuivait pour l'essentiel les buts légitimes que sont la protection des droits et libertés d'autrui et de l'ordre public.* » (...) « *La Cour constate ensuite que dans une société démocratique, où plusieurs religions coexistent au sein d'une même population, il peut se révéler nécessaire d'assortir cette liberté de limitations propres à concilier les intérêts des divers groupes et à assurer le respect des convictions de chacun (Leyla Sahin, précité, § 106). Elle a souvent mis l'accent sur le rôle de l'Etat en tant qu'organisateur neutre et impartial de l'exercice des diverses religions, cultes et croyances, la paix religieuse et la tolérance dans une société démocratique. Elle estime aussi que le devoir de neutralité et d'impartialité de l'Etat est incompatible avec un quelconque pouvoir d'appréciation de la part de celui-ci quant à la légitimité des croyances religieuses ou des modalités d'expression de celles-ci (Leyla Sahin, précité, § 107).* » (...) « *La Cour observe que les dispositions législatives litigieuses ne visent pas l'appartenance du requérant à une religion en particulier mais poursuivent notamment le but légitime de protection de l'ordre et des droits et libertés d'autrui. Elles ont pour finalité de préserver le caractère neutre et laïc des établissements d'enseignement et s'appliquent à tout signe religieux ostensible (voir Köse et autres c. Turquie (déc.), no 26625/02, CEDH 2006-II).* »

Au vu de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

⁶ Ranjit SINGH contre la France, 20 juin 2009, n° 27561/08.