



Genève, le 11 novembre 2014

Aux représentant-e-s des médias

(2 pages + 56 pages d'annexes)

Communiqué de presse du département de la sécurité et de l'économie

Le Groupe de travail sur la laïcité rend son rapport

Comment comprendre la notion de «communauté religieuse» dans un cadre républicain? Quelles relations l'Etat doit-il entretenir avec lesdites communautés? Quelles doivent être les autorités chargées d'entretenir des relations avec celles-ci? Telles sont les trois questions autour desquelles les experts du Groupe de travail sur la laïcité ont mené leurs réflexions. Le Conseil d'Etat vient de prendre connaissance de leur rapport. S'ouvre maintenant une période de consultation de deux mois, à l'issue de laquelle le gouvernement entend adopter un plan d'action.

Pour la première fois de son histoire, Genève a inscrit le principe de la laïcité de l'Etat dans sa Constitution, le 14 octobre 2012. Le Conseil d'Etat a souhaité étudier la portée de l'article constitutionnel consacré à ce principe. Il a ainsi chargé le département de la sécurité et de l'économie (DSE) de constituer un groupe de travail afin de proposer des pistes de mise en application de ces dispositions.

Les questions de la place des religions dans notre cité exigent des autorités un positionnement clair, des réponses proportionnées et respectueuses de la liberté religieuse, avec pour objectif la préservation de la paix et de la cohésion sociale entre toutes les composantes de la population. C'est dans ce contexte que le gouvernement a institué, à la fin de l'an dernier, un Groupe de travail sur la laïcité (GTL). Ses douze membres, experts invités et représentants de l'Etat, ont étudié durant neuf mois, sous la présidence du journaliste et écrivain Jean-Noël Cuénod, la portée de l'article 3 de la nouvelle Constitution. Le GTL a rendu son rapport au Conseil d'Etat, qui en a pris acte dans sa séance du 5 novembre 2014.

Questions prioritaires

Comment définir la notion de «communauté religieuse» dans un cadre républicain? Quelles relations entretenir avec les communautés religieuses? Quelles doivent être les autorités chargées d'entretenir des relations avec les communautés religieuses? Telles sont les questions prioritaires auxquelles les experts ont consacré l'essentiel de leurs travaux.

Partant de la définition d'une laïcité qui garantit à chacun la liberté de croire ou de ne pas croire, dans le respect du principe de la nette séparation des affaires de l'Etat et des affaires religieuses, le GTL propose de désigner le Conseil d'Etat et ses services concernés comme principaux interlocuteurs des communautés religieuses, les autorités communales devant se conformer à la politique cantonale.

Quant à la définition de «communautés religieuses», pour exister aux yeux de l'Etat, celles-ci doivent notamment être installées à Genève (sous forme d'associations ou de fondations), respecter l'ordre juridique suisse et poursuivre des buts essentiellement culturels.

D'autres questions essentielles

Les travaux du GTL sur les questions prioritaires ont conduit celui-ci à réfléchir sur plusieurs questions induites. Ainsi, à propos de la perception par l'Etat des contributions ecclésiastiques (non obligatoires à Genève) au profit des communautés actuellement reconnues, le GTL propose d'étendre cette prestation aux communautés religieuses répondant aux critères nouvellement fixés et qui en feraient la demande. Une contribution financière leur serait demandée, à l'instar de la pratique actuelle.

Intense réflexion également sur les conditions de la présence des communautés religieuses dans l'espace public, qui devraient être précisées dans les lois et règlements existants.

Bien qu'il juge la pratique incompatible avec la cohésion sociale, le GTL n'est pas favorable à l'interdiction du port du voile intégral (burqa, niqab) dans l'espace public. Les experts recommandent toutefois aux autorités de rester attentives à l'évolution de cette pratique et de ne pas en exclure une interdiction ultérieure si l'ordre public devait être mis en danger. Dans ce cas, il conviendrait d'évaluer plus précisément la portée et les conséquences d'une telle mesure, notamment les moyens nécessaires à son application. En revanche, le GTL est favorable à l'interdiction aux fonctionnaires cantonaux ou communaux en contact avec le public d'afficher leur appartenance religieuse.

S'agissant des édifices religieux et des «biens incamérés», interdits à la vente ou à la location depuis la loi dite de «séparation» de 1907, le GTL propose d'assouplir la législation afin de permettre aux communautés religieuses de disposer librement de leurs biens.

A propos des rapports avec les aumôneries d'établissements au sein desquels des personnes sont retenues, par exemple pour des motifs de maladie ou de détention, et prenant en compte le rôle social de celles-ci conformément aux principes de laïcité et d'égalité de traitement, le GTL suggère de poursuivre la collaboration existante et de maintenir les conditions favorables aux activités desdites aumôneries.

De même, le GTL recommande de maintenir le soutien de l'Etat à la Faculté autonome de théologie protestante de l'Université de Genève (FATP), héritage de l'Académie de Genève et de Calvin, tout en préconisant l'ouverture d'une réflexion sur l'extension de celle-ci à des études théologiques autres que celle du protestantisme.

Enfin, le GTL juge qu'il n'est pas nécessaire de créer un «observatoire de la laïcité», estimant que le Conseil d'Etat aurait avantage à renforcer sa collaboration avec le Centre intercantonal d'information sur les croyances, compétent dans cette thématique.

Consultation et plan d'action

Dans la suite des travaux du GTL, le DSE a décidé d'ouvrir une consultation sur les propositions contenues dans le rapport, jusqu'au 16 janvier 2015. Seront interrogées les entités directement ou indirectement concernées par les questions religieuses et de laïcité, parmi lesquelles les partis politiques représentés au Grand Conseil, les trois églises «reconnues» (Eglise protestante de Genève, Eglise catholique romaine, Eglise catholique chrétienne), les principales communautés religieuses musulmanes et juives, ainsi que plusieurs associations. D'autres organes qui en feraient la demande pourraient également être consultés. Une fois effectuée la synthèse des différentes observations, le DSE proposera au Conseil d'Etat, à l'horizon du printemps 2015, un plan d'action comprenant des mesures concrètes.

Pour toute information complémentaire:

- M. Jean-Noël Cuénod, président du GTL, tél. +33 6 75 16 44 45;
- M. Laurent Forestier, secrétaire général adjoint chargé de communication, tél. +41 79 240 83 67.

Annexe: Rapport du Groupe de travail sur la laïcité à l'attention du Conseil d'Etat genevois

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LA LAÏCITÉ À L'ATTENTION DU CONSEIL D'ÉTAT DE LA RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Placé sous la présidence de Jean-Noël Cuénod. Novembre 2014.

Avant-propos

Le présent rapport du Groupe de travail sur la laïcité (ci-après GTL) a été rédigé à la demande du conseiller d'Etat Pierre Maudet, chef du Département de la sécurité et de l'économie de la République et canton de Genève. Dans sa lettre de cadrage du 3 décembre 2013, nommant le président du GTL, M. Maudet déterminait ainsi le champ d'investigation du groupe:

Conformément à la décision du Conseil d'Etat du 21 août 2013, ce Groupe de travail aura pour mandat d'étudier la portée de l'article 3 alinéa 3 de la Constitution de la République et canton de Genève, en abordant notamment les questions suivantes :

- comment définir la notion de « communautés religieuses » dans un cadre républicain ;
- quels types de relations peuvent être envisagées, considérant les alinéas 1 et 3 du même article ;
- quelles doivent être les autorités chargées d'entretenir des relations avec ces communautés religieuses.

En revanche, le domaine scolaire ainsi que celui des cimetières sont exclus de son champ d'investigation.

Dans cette lettre, le conseiller d'Etat Pierre Maudet précise que le rapport du GTL devra comporter des recommandations concrètes pour la mise en œuvre de l'article 3 alinéa 3 de la nouvelle Constitution cantonale genevoise, afin de servir de base à la réflexion du Conseil d'Etat dans l'éventualité de modifications législatives et/ou réglementaires. En outre, le GTL a été chargé d'examiner « dans quelle mesure des modifications législatives sont souhaitables ou si elles peuvent entraîner un risque pour la paix confessionnelle. »

La formation du Groupe de travail sur la laïcité a été menée conjointement par les services de l'Etat et le président désigné. Douze membres l'ont composé, ce nombre permettant l'expression d'une pluralité d'avis tout en respectant les impératifs d'efficacité induits par le temps relativement restreint dont disposait le GTL (remise du rapport le 30 septembre 2014). L'Etat a désigné trois hauts fonctionnaires siégeant pour représenter respectivement le Bureau de l'intégration pour les questions liées à ses activités, le Département des finances pour les questions liées à la fiscalité, et le Département présidentiel pour une vision transversale et les questions protocolaires. Le président du GTL a proposé les autres membres, tous acceptés et nommés par le conseiller d'Etat Pierre Maudet. Un collaborateur du Département de la sécurité et de l'économie a assuré la tenue du procès-verbal pour une partie des travaux. Il a été ensuite remplacé par Mme Camille Gonzales, historienne des religions, qui réalisait simultanément pour le compte du Bureau de l'intégration un inventaire des relations actuelles entre les collectivités publiques et le monde religieux dans notre canton.

Les membres du groupe ont été uniquement choisis en fonction de leurs compétences à traiter le fait religieux et en raison de leurs travaux universitaires ou autres, ainsi que de leurs connaissances du terrain social et politique dans lequel s'inscrit ce fait.

Aucun d'entre eux ne représentait une communauté religieuse ou un courant de pensée. La mission conférée au GTL n'était pas de se transformer en un lieu de débat entre institutions religieuses ou philosophiques – comprenant toutes les écoles de pensée allant de l'athéisme et l'agnosticisme jusqu'aux diverses sensibilités religieuses – mais de réunir des compétences dans un climat d'échanges sereins et approfondis. A titre illustratif, relevons que Genève comprend 407 entités religieuses, les paroisses catholiques et protestantes étant incluses dans ce nombre (chiffre arrêté en décembre 2013 ; source : Centre intercantonal d'information sur les croyances - CIC - au terme de son projet de cartographie de la diversité religieuse à Genève).

Voici la composition du Groupe de travail sur la laïcité, par ordre alphabétique :

Marie-Jeanne Bachten, formatrice d'adultes. Après avoir étudié l'histoire des religions à la Faculté des lettres, elle a travaillé dans le domaine de la formation d'adultes puis dans celui des librairies et bibliothèques. Elle a été pendant trois ans la coordinatrice du Groupe citoyen "Culture religieuse et humaniste à l'école laïque".

Christophe Bopp, secrétaire général adjoint du Département des finances.

Philippe Borgeaud, docteur ès lettres, professeur honoraire de l'Université de Genève. Professeur ordinaire d'histoire des religions antiques, Université de Genève (Faculté des lettres) de 1987 à 2011. Expert en matière d'histoire des religions pour de nombreuses instances et auteur de plusieurs ouvrages dont le dernier est intitulé *L'histoire des religions*.

André Castella, délégué cantonal à l'intégration des étrangers au Département de la sécurité et de l'économie.

Jean-Noël Cuénod, écrivain et journaliste, président du GTL. Auteur, notamment du livre *Touche pas à mon dieu – Un siècle de laïcité à Genève, en Suisse et ailleurs*.

Bernard Favre, secrétaire général adjoint, représentant le Département présidentiel.

François Garaï, rabbin de la Communauté israélite de Genève. Auteur notamment des ouvrages *Le monde des Mitzvot* et *Le Monde de l'Ethique*.

Michel Grandjean, docteur en théologie, professeur d'histoire du christianisme à la Faculté autonome de théologie protestante. Avec Sarah Scholl, il a notamment dirigé l'ouvrage *L'Etat sans confession. La laïcité à Genève dans le contexte suisse et européen*.

Philippe Matthey, curé-modérateur de l'Unité pastorale des Rives de l'Aire. Licencié en théologie à l'Université de Fribourg. Son mémoire de licence est intitulé *Le Sacerdoce des baptisés*.

Zidane Mériboute, docteur en droit et en relations internationales de l'Université de Genève (IUHED). Il fut notamment conseiller pour les relations avec le monde arabo-musulman au Comité international de la Croix-Rouge et auprès de l'Union Africaine. Il est l'auteur, entre autres, des ouvrages *Islamisme, Soufisme et Evangélisme* et *La fracture islamique : demain le soufisme ?* (Mention spéciale jury du Prix Spiritualités d'Aujourd'hui 2005).

Laurent Grosclaude, du secrétariat général au Département de la sécurité et de l'économie. Il a tenu le procès-verbal des séances du GTL jusqu'au 31 mars.

Camille Gonzales, historienne des religions (Master à l'Université de Genève). De septembre 2012 à décembre 2013, elle a participé, au Centre intercantonal d'information sur les croyances (CIC), à la réalisation d'une cartographie de la diversité religieuse genevoise. Elle a été mandatée pour tenir les procès-verbaux du groupe dès le 31 mars 2014 jusqu'à la fin des travaux et y a eu voix consultative.

La base de travail du GTL était constituée par l'article 3 de la nouvelle Constitution genevoise dont voici la teneur :

1. *L'Etat est laïque. Il observe une neutralité religieuse.*
2. *Il ne salarie ni ne subventionne aucune activité cultuelle.*
3. *Les autorités entretiennent des relations avec les communautés religieuses.*

Comme stipulé dans la lettre de cadrage du 3 décembre 2013, il s'agissait plus particulièrement d'étudier l'alinéa 3 en tenant compte, bien sûr, des impératifs figurant dans les deux autres alinéas.

Le Groupe a tenu douze séances de travail, du 27 janvier au 13 octobre 2014, d'une durée moyenne de trois heures. Ses membres ont également échangé de nombreux courriels destinés à enrichir la documentation dont une partie est consignée dans les annexes au présent rapport.

De plus, afin de mieux connaître la situation actuelle exacte des relations entre l'Etat et les communautés religieuses, le GTL a pu bénéficier des enseignements d'un mandat confié par le délégué cantonal à l'intégration au Centre intercantonal d'information sur les croyances (CIC) et réalisé par Madame Camille Gonzales. Ce mandat a consisté à rédiger un « Inventaire des situations relationnelles/contractuelles liant l'Etat de Genève (y compris les communes et les établissements paraétatiques) aux communautés religieuses du canton ou à leurs membres ». Cet inventaire est disponible intégralement en tête des annexes du présent rapport.

Le GTL n'a pas procédé à des auditions orales de représentants de courants de pensée ou d'institutions religieuses, avant tout pour des raisons d'équité et d'efficacité dans le travail. Soit le groupe les entendait tous, mais alors il n'aurait pas pu terminer sa mission dans le temps qui lui était imparti, soit il n'entendait personne. En revanche, le GTL a écrit à toutes celles et à tous ceux qui ont exprimé le souhait d'être auditionnés qu'il était prêt à recevoir toutes prises de position écrites et à en prendre bonne note. Les prises de position reçues figurent dans les annexes. De plus, dans le contexte de l'inventaire dressé par Mme Gonzales, les entités concernées ont pu faire valoir leur point de vue concernant leurs relations avec l'Etat de Genève.

Enfin, il convient de rappeler que le but du GTL était, selon la lettre de cadrage, de rédiger des recommandations concrètes pour la mise en œuvre de l'article 3 alinéa 3 de la nouvelle Constitution cantonale genevoise. Dès lors, les thèmes soulevés dans ce rapport pourront être examinés dans le cadre habituel des débats politiques, sans que l'opinion de quiconque ne soit lésée.

Sur chaque point abordé par le GTL, il y a eu discussion, jusqu'à l'obtention d'un consensus. A ce propos, le président du groupe tient à saluer l'esprit de concorde qui a régné sur ces travaux et à en remercier vivement ses collègues. Les divergences d'opinions – légitimes et même salutaires pour instaurer un débat digne ce nom – n'ont pas donné lieu à de vaines disputes mais ont permis, au contraire, de parvenir à une vision la plus complète et la plus cohérente possible des relations entre communautés religieuses et Etat.

Résumé des principales propositions du Groupe de travail sur la laïcité (GTL)

Dans la première partie de son rapport, le GTL propose une définition de la laïcité, rappelle son histoire et évoque les contextes international, national, cantonal au sein desquels elle s'inscrit. Dans la seconde partie, ce rapport émet les propositions du groupe pour appliquer l'alinéa 3 de l'article 3 de la nouvelle Constitution cantonale (cf. l'avant-propos du présent rapport).

Ci-dessous, figure le résumé de ses propositions ; toutefois, le GTL attire l'attention sur la nécessité de ne pas se contenter de ces quelques grandes lignes et de lire l'ensemble de ce rapport, tant les notions liées à la laïcité se révèlent complexes et délicates à maîtriser.

Définition du terme de « communauté religieuse » avec laquelle l'Etat peut entretenir des relations.

Au sens de l'alinéa 3, article 3, de la Constitution genevoise, une communauté religieuse est une association ou une fondation qui se revendique comme telle; réunie par la pratique commune et consciente d'un ensemble de paroles et de rites faisant référence à un ou des agents transcendants ou surnaturels; elle est essentiellement à but cultuel et ne poursuit pas de but lucratif.

Elle respecte le droit de chaque individu de croire ou de ne pas croire, ainsi que l'existence des autres communautés religieuses; elle reconnaît et respecte le droit fédéral et le droit cantonal.

Elle fait état d'une présence significative et active au sein du tissu social genevois.

Quelles sont les autorités habilitées à entretenir des relations avec les communautés religieuses ?

Les relations avec les communautés religieuses sont avant tout le fait du Conseil d'Etat ainsi que des services qui agissent sur sa délégation. Lorsque les autorités municipales – dans les domaines relevant de la compétence communale – entreprennent des rapports avec les communautés religieuses, elles conforment leurs décisions à la politique suivie par l'exécutif cantonal en matière de laïcité.

A propos de la contribution ecclésiastique perçue actuellement pour le compte des seules Eglises reconnues publiques (Eglise protestante, Eglise catholique romaine et Eglise catholique chrétienne).

Le Groupe de travail sur la laïcité propose l'élargissement de la perception de l'actuelle contribution ecclésiastique aux autres communautés religieuses répondant à la définition qu'il a élaborée. La contribution ecclésiastique volontaire deviendrait ainsi la contribution religieuse volontaire selon des conditions définies au chapitre 3 du présent rapport.

Les communautés religieuses dans l'espace public.

Afin de garantir la liberté d'expression religieuse prévue par la Convention européenne des droits de l'Homme, la Constitution fédérale, la Constitution cantonale genevoise, mais aussi afin de préserver l'ordre public et la paix religieuse, le rapport préconise divers changements dans les textes suivants : Loi sur le culte extérieur, Loi sur le domaine public, Règlement régissant l'utilisation du domaine public et Loi sur les procédés de réclame ainsi que son Règlement.

En matière de prosélytisme, le rapport suggère des réponses et trace certaines pistes juridiques pour traiter de cet aspect.

Le port du voile intégral (*burqa*, *niqab*) dans l'espace public

Concernant le port du voile intégral, sous forme de *burqa* ou de *niqab*, c'est-à-dire d'une pièce de vêtement masquant entièrement le visage, le GTL préférerait que l'on ne soit pas amené à légiférer, les débats sur ces questions pouvant causer plus de dommages à la paix confessionnelle que les menaces que l'on prétend écarter en légiférant.

Toutefois, constatant les précédents dans d'autres pays et cantons et le risque qu'un tel débat soit lancé à Genève, le GTL retient les principes suivants :

- présenter un visage masqué sur la voie publique heurte les coutumes genevoises, porte atteinte aux liens sociaux les plus essentiels ainsi qu'au respect dû à son interlocuteur ;

-le fait de dissimuler son visage peut aussi entraîner un risque quant à la sécurité publique ; les principes liés à la visibilité du visage dans la sphère publique et de la justification de l'identité doivent donc être respectés selon les règles juridiques et les coutumes locales genevoises;

- cependant une tolérance dans l'application de ces principes doit bénéficier aux gens de passage (notamment, les touristes, les membres du corps diplomatique et consulaire) qui, ne participant pas à la cohésion sociale locale, ne sont pas concernés par ces dispositions ;

- si l'usage du voile intégral devait sortir du cercle restreint de quelques hôtes de passage et si cet usage menaçait la liberté individuelle ou l'ordre public ou la paix confessionnelle, les autorités du canton de Genève pourraient en interdire le port dans l'espace public ;

- si une telle interdiction devait être prononcée, le GTL souhaite qu'elle soit effectivement appliquée afin d'éviter la situation constatée dans certains pays voisins qui ont inscrit l'interdiction du voile intégral dans leurs textes mais qui n'ont pas la volonté de l'appliquer dans les faits ; il s'ensuit une dévalorisation de la loi qui porte un grave préjudice à l'ordre public et lèse le sentiment de justice ;

- dès lors, l'applicabilité d'une telle interdiction doit être envisagée avant même de prendre cette mesure. Si les autorités ne sont pas certaines de pouvoir la traduire

dans les faits, il vaut mieux qu'elles s'abstiennent. Mais si les autorités estiment qu'elles peuvent le faire, alors elles doivent avoir la volonté et les moyens d'appliquer cette interdiction.

Quant au port d'autres signes religieux sur la voie publique – sous forme de foulard ne couvrant que les cheveux, de pendentif en forme de croix, de kippa, entre autres – le GTL est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de prendre des dispositions spécifiques, dans la mesure où ni l'ordre public ni la paix religieuse ne sont troublés. Sont toutefois réservées, les dispositions concernant les agents de l'Etat.

Port des signes religieux par des membres du personnel de l'Etat.

L'Etat est laïque et observe une neutralité religieuse. Les collaborateurs de l'Etat et des établissements publics en contact avec le public ne doivent donc afficher leur appartenance religieuse ni par un signe ni par leurs propos, dans le cadre de leurs fonctions.

Edifices et bâtiments religieux.

Dans l'état actuel des dispositions législatives, les communautés religieuses ne peuvent pas louer, vendre ou aliéner les édifices ou bâtiments qu'elles possédaient depuis la Loi de 1907 supprimant le budget des cultes (dite "loi sur la séparation"). Or les communautés religieuses concernées éprouvent parfois de la peine à financer l'entretien ou la rénovation de tous leurs édifices. Pour pallier cet inconvénient, le GTL propose la rédaction d'un projet de loi autorisant l'aliénation ou le changement d'affectation de ces biens, à la condition que le produit de cette aliénation ou changement d'affectation soit dévolu au financement de buts culturels ou à la rénovation d'autres lieux de culte. Cette proposition de loi devrait prévoir un droit de préemption pour l'Etat et les communes sur ces biens.

Les rapports entre les aumôneries et l'Etat laïque.

Des aumôneries sont présentes dans les institutions ou établissements au sein desquels des personnes peuvent être retenues pendant plusieurs jours pour des motifs de maladie, d'exécution de peine, de rétention, etc. Il s'agit des établissements suivants dépendant de l'Etat de Genève: Hôpitaux universitaires genevois (HUG), Etablissements médico-sociaux (EMS), Aéroport international de Genève (AIG), établissements relevant de l'Office cantonal de la détention (OCD).

Le Groupe de travail suggère trois principes de base pour fonder les relations entre aumôneries et Etat : prise en compte du rôle social des aumôneries ; conformité aux principes de la laïcité et respect de l'égalité de traitement entre les communautés religieuses.

Sur la base de ces principes, le Groupe de travail sur la laïcité émet les suggestions suivantes :

- informations et sensibilisation du personnel concerné aux questions relatives à la religion, à la spiritualité et à la laïcité ;*
- conventions (ou documents analogues) entre les aumôneries et l'Etat (ou les établissements qui en dépendent) afin de spécifier les engagements réciproques des parties ;*

- respect de l'égalité de traitement entre les communautés religieuses ;
 - formation commune destinée aux aumôniers (ou accompagnants assimilés).
- Le détail sur ces divers points figure au chapitre 7.

A propos de la Faculté autonome de théologie protestante.

La Fondation responsable de cette Faculté reçoit une subvention de l'Etat correspondant à 75% de ses dépenses. Le Groupe de travail sur la laïcité propose de maintenir cette allocation dans la mesure où la Faculté autonome de théologie protestante (FATP) est un héritage de l'Académie de Genève fondée en 1559 par Jean Calvin et Théodore de Bèze. Dès lors, la FATP n'est pas seulement une faculté de théologie protestante, elle est aussi le témoin de l'histoire de Genève.

Toutefois, le Groupe de travail sur la laïcité estime souhaitable que se tienne une réflexion sur le développement d'études théologiques autres que celles relevant du protestantisme. Cette question doit cependant être abordée de façon distincte, sans lien direct avec la FATP.

Mise à jour régulière des relations entre Etat et communautés religieuses.

Compte tenu des changements constants dans ce domaine, il paraît nécessaire de procéder à une mise à jour régulière des principes figurant dans le présent rapport afin de les appliquer le mieux possible à la réalité sociale et aux transformations du domaine religieux. A cette fin, le GTL suggère que l'Etat recoure aux compétences du Centre intercantonal d'information sur les croyances (CIC).

La laïcité, un état d'esprit.

Parmi les éléments de sa conclusion, le GTL tient à souligner que la laïcité est un état d'esprit qui doit imprégner, non seulement les textes légaux, mais aussi les personnes chargées de les appliquer. Elle est aussi l'expression d'une morale sociale qui devrait servir de guide à l'ensemble des citoyens qu'ils soient croyants ou incroyants.

PREMIERE PARTIE : LE CONTEXTE

- Définition du mot « laïcité »

Il convient tout d'abord de définir le mot «laïcité» au sens où nous l'entendons, à savoir la pratique visant à séparer le domaine politique du domaine religieux, ainsi qu'à rendre l'Etat neutre sur le plan confessionnel. Cela ne signifie pas l'absence de relations entre Etat et domaine religieux mais consacre l'absence de subordination de l'un à l'autre, les relations entre les deux étant définies par la Constitution, les lois et les règlements.

Le terme « laïcité » n'a été forgé qu'en 1871 dans le contexte de la France qui, cette année-là, bâtissait sa IIIe République sur les décombres du Second Empire. Ce mot est né de l'opposition entre la puissante Eglise catholique – qui, à l'époque, soutenait la monarchie – et les partis républicains, fortement teintés d'anticléricalisme, qui cherchaient à créer un espace libre de la tutelle ecclésiastique pour l'Etat républicain balbutiant.

Le mot est tiré du latin ecclésiastique *laicus*, lui-même issu du grec *laïkos* (« du peuple»), par opposition au latin ecclésiastique *clericus*, lui-même issu du grec byzantin *klêrikos*, « représentant le pouvoir religieux ». Les autres langues ont utilisé ce vocable à partir du français, souvent avec moult difficultés. C'est ainsi que lors du mouvement de modernisation de la Turquie entamé par Atatürk dès 1922, les juristes du nouveau régime se sont directement inspirés du français en formant le mot *laiklik*¹ qui figure dans la Constitution de ce pays.

Dans le monde arabophone, Le terme « laïcité » se traduit par '*almâniyya*. Ce concept est soutenu par les musulmans libéraux. Ali Abderraziq, ancien imam de l'Université d'Al-Azhar (Le Caire), a défendu la '*almâniyya* dans son fameux livre, *L'islam et les fondements du pouvoir*, qu'il a écrit aux environs de 1924[1]. Pour d'autres intellectuels arabes le concept aussi bien que la revendication politique de laïcité (*'almâniyya*) sont nés au Liban pour exprimer la volonté d'indépendance des Libanais par rapport au califat ottoman. En revanche, les salafistes musulmans ne reconnaissent pas ce concept de laïcité. A leurs yeux, l'islam ne peut être que « religion et Etat » (*dîn wa dawla*). Ainsi dans les cercles salafistes, le terme laïcité est intentionnellement remplacé par le mot « athéisme » (*ilhâd*) en arabe, une manière de discréditer les partisans de la laïcité. Cette approche est suivie par d'autres groupes musulmans, en urdu par exemple, le terme « laïcité » est traduit par le mot « *lâ deniat* » qui signifie «sans religion », ce qui est encore une manière de dénigrer ce principe.

¹ A noter que la laïcité telle que la Turquie la pratique ne prévoit pas la séparation entre Etat et religion, dans la mesure où l'Etat turc contrôle les mosquées et confère aux imams le statut de fonctionnaire.

En résumé, voici ce qu'est la laïcité et ce qu'elle n'est pas.

Ce que la laïcité est :

- un principe séparant l'Etat des communautés religieuses; celles-ci n'interviennent pas en tant que telles dans les affaires de l'Etat ; celui-là n'intervient pas dans les affaires des institutions religieuses, sauf à faire respecter la loi, comme pour n'importe quelle autre personne morale ;
- un espace où les fidèles des différentes communautés religieuses, les personnes professant l'athéisme, celles choisissant l'agnosticisme ainsi que les tenants de systèmes de pensée ou philosophiques de toute nature peuvent échanger, débattre, évoluer en tant que citoyens, sans chercher à imposer leurs convictions par la contrainte, la menace ou le harcèlement ;
- une garantie de l'équité et de la neutralité de l'Etat vis-à-vis des communautés religieuses ;
- un état d'esprit développant de façon active la tolérance et le respect de l'autre au sein de la société.

Ce que la laïcité n'est pas :

- un masque dissimulant la volonté de combattre les religions et toute croyance de nature spirituelle ;
- un substitut aux religions ;
- un prétexte pour ne pas entrer en matière dans les relations entre Etat et communautés religieuses.

Aperçu de la laïcité sur les scènes internationale et nationale

Tout au long du XXe siècle, rien ne semblait arrêter le processus de sécularisation² des sociétés, du moins dans les pays industrialisés. En Europe, le vieux conflit entre catholiques et protestants s'est progressivement éteint, sauf en Irlande où il traduisait une opposition politique. Les énergies collectives s'employaient à reconstruire des économies mises à mal par la Seconde Guerre mondiale et à se mobiliser dans le contexte de la Guerre froide. Cet apaisement a conduit divers milieux et acteurs publics à considérer que la laïcité était tellement acquise qu'elle appartenait aux accessoires d'un passé révolu.

L'effondrement de l'Empire soviétique à la fin des années 80 a bouleversé cet ordre mondial. De vastes espaces d'athéisme officiel sont revenus aux croyances traditionnelles, catholiques et orthodoxes d'abord. Plus tard, l'islam politisé s'est invité sur la scène internationale; il a eu comme principal catalyseur la Révolution iranienne (1978-79) ; mais c'est surtout dès le 11-Septembre 2001, que la question de l'islam est devenue l'un des thèmes-phare de l'actualité. D'allié des Etats-Unis contre l'URSS, le groupe musulman intégriste dirigé par Oussama Ben Laden (futur Al Qaïda) s'est revendiqué comme l'ennemi de la puissance américaine et de l'ensemble du monde occidental (y compris la Russie), peu après la fin du conflit soviéto-afghan. Al Qaïda – ainsi que les groupes islamo-intégristes qui le suivaient ou qui lui ont succédé – a également déployé une activité forte, le plus souvent meurtrière, dans le monde musulman lui-même, qui a payé le plus lourd tribut au terrorisme jihadiste³ et qui continue d'y être confronté, plus que jamais, de l'Ouest saharien au Pakistan, ainsi qu'en Indonésie, en Malaisie et au Moyen-Orient

Les manifestations de l'intégrisme religieux ne se bornent pas à l'action violente. Les prêches agressifs, la propagande religieuse diffusée en profitant de réseaux d'aide sociale de proximité ou de soutien à des populations fragilisées, la construction d'un discours politique participent aussi de l'intégrisme religieux.

L'intégrisme islamiste a également cherché à s'introduire dans une partie de la population immigrée de religion musulmane des pays occidentaux. Ce phénomène a tenu son rôle dans les émeutes au sein des cités et quartiers défavorisés, notamment en Angleterre et surtout en France, même si on ne saurait faire fi des causes comme le racisme, le chômage des jeunes, les discriminations sociales, les échecs scolaires, le désinvestissement des services publics dans les quartiers défavorisés.

Les revendications émises par des communautés musulmanes pour que les pays d'accueil européens reconnaissent certaines de leurs pratiques religieuses ou

² *La sécularisation est la perte d'influence des religions sur la vie collective d'une société, ce qui ne correspond pas forcément à la laïcité. Par exemple, le Danemark n'est pas un Etat laïque, dans la mesure où l'Eglise protestante luthérienne est considérée comme Eglise nationale dont le chef est le monarque, fonction assumée dans les faits par le Ministre des affaires cultuelles ; à ce titre, elle bénéficie du soutien de l'Etat qui salarie les ministres du culte. En revanche, la société danoise a connu, comme les autres en Europe, le processus de sécularisation.*

³ *Dont la dernière manifestation est l'Etat Islamique.*

coutumières ont participé à ce que la question du religieux réapparaisse dans le domaine politique. Mais on ne saurait mettre ce phénomène sur le seul compte de l'islam. La progression spectaculaire des mouvements évangélistes américains dans le monde a également contribué à remettre l'Eglise au milieu du village mondial. D'une manière générale, les intégrismes religieux, qu'ils soient chrétiens, musulmans ou juifs, voire hindous ou bouddhistes ont durci leurs discours et leurs actions afin d'occuper le plus possible la scène médiatique mondialisée, au risque de jeter l'opprobre sur leurs traditions et sur l'ensemble des fidèles de leur communauté. Or, ces derniers, dans leur très grande majorité, n'aspirent qu'à vivre en paix. Ils sont d'ailleurs les premières victimes de leurs coreligionnaires fondamentalistes. La laïcité a aussi pour mission de les protéger. Comme elle a mission de protéger les non-pratiquants et non-croyants, qui vivent des situations de plus en plus difficiles, voire dangereuses dans de nombreux pays. On aurait tort de penser que cette évolution, qui touche à la liberté de conscience et d'expression, ne saurait nous concerner.

Pour tenter de répondre à cette nouvelle donne, les Etats ont réagi chacun de façon fort différente en fonction de leur histoire et parfois de manière désordonnée. Nous prendrons quatre exemples, la France, pays qui a inventé le concept de laïcité, l'Angleterre, son traditionnel modèle inversé, le Québec, province francophone qui illustre les hésitations qui traversent souvent les Etats dans leurs relations avec le fait religieux, et enfin la Suisse.

FRANCE. « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée. » Dès son article premier, la Constitution de la Ve République affirme le caractère laïque de l'Etat. On remarquera que cette notion est même placée avant d'autres qualificatifs, comme « démocratique » et « sociale ». Cela n'empêche nullement cet Etat de nouer de multiples liens avec les communautés religieuses.

Tout d'abord, il y existe, contrairement à la Suisse et à Genève, un ministère des Cultes, fonction dévolue au ministre de l'Intérieur, chargé de la sécurité. Ce titre n'est pas que symbolique. En 2003, le ministre de l'Intérieur Nicolas Sarkozy a participé très activement à la création du Conseil français du culte musulman (CFCM), l'idée initiale venant d'un autre ministre de l'Intérieur, Jean-Pierre Chevènement, en 1999.

Alors même que la Loi de séparation des Eglises et de l'Etat, adoptée en 1905, prévoit que l'Etat ne salarie ni ne subventionne aucun culte (article 2), la France a maintenu le régime concordataire (qui ressemble à celui en vigueur dans plusieurs cantons alémaniques) en Alsace-Moselle pour des raisons historiques. Dès lors, la France laïque reconnaît les cultes catholiques, protestants et juifs et salarie leurs officiants dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. En Guyane, l'Etat français salarie aussi les ministres du culte mais uniquement au profit de l'Eglise catholique. A Mayotte, il verse le salaire des *cadis*, les juges musulmans. A Saint-Pierre-et-Miquelon, en Polynésie et en Nouvelle-Calédonie, l'Etat français finance également les différentes communautés religieuses présentes sur ces territoires.

Sur un plan plus général, l'Etat accorde des subventions à l'enseignement privé qui est principalement d'essence religieuse et très majoritairement catholique. Il salarie aussi

les aumôniers civils (hôpitaux, prisons) et militaires appartenant aux principales religions en présence sur sol français (catholicisme, islam, judaïsme, protestantisme, et même bouddhisme).

Dès lors, la France, qui se présente comme l'Etat le plus laïque de la planète, démontre qu'elle n'hésite pas à faire de nombreuses entorses à la laïcité pour s'adapter aux réalités historiques et aux rapports de force politiques. En tout cas, sa Loi de 1905 permet une souplesse et un pragmatisme dans son application que sa fausse réputation d'anticlérisme a souvent occultés.

Néanmoins, le modèle français d'intégration reste basé sur le refus du communautarisme, qu'il soit religieux ou autre. Cette tendance a été illustrée, naguère, par les polémiques nées de l'interdiction des signes religieux dans les établissements scolaires et par l'adoption de la loi française sur l'interdiction du voile intégral, récemment confirmée par la Cour européenne des droits de l'homme (il existe une loi semblable en Belgique ainsi que des arrêtés municipaux de même nature en Italie). Son application ne s'est pas accomplie sans heurts. La réaction la plus spectaculaire s'est déroulée en juillet 2013, à la suite d'un contrôle d'identité exercé sur une femme portant le voile intégral à Trappes. Cette intervention policière a provoqué une émeute durant trois jours.

Toutefois, le modèle anticomunautariste et la Loi de séparation ne sont pas observés partout avec la même détermination. La France a laissé se créer des « îlots de non-loi de 1905 » par un processus qui est apparu dans la plupart des grandes villes françaises. Durant les Trente Glorieuses, l'industrie française a puisé une grande partie de sa main d'œuvre dans les anciennes colonies. Ces ouvriers, majoritairement musulmans, ont pu bénéficier du regroupement familial. Ces familles se sont installées là où la crise du logement le leur permettait, le plus souvent en banlieue des grandes villes dont les centres se sont progressivement vidés de leurs habitants les plus pauvres, expulsés vers la périphérie. Lorsque le Parti communiste français était encore l'une des principales formations politiques du pays, il « tenait » un nombre important de ces banlieues et en structurait la vie sociale. Puis, le PCF ne devenant plus qu'un mouvement mineur, son influence s'est effondrée.

Dans le même temps, la population musulmane s'est accrue. Les partis de gouvernement se sont désintéressés de ces populations qui ont la réputation de ne pas voter, soit en raison d'une nationalité étrangère, soit par indifférence à l'endroit de partis qui... ne s'intéressent pas à eux ! Dès lors, l'islam est devenu un référent structurant dans ces ghettos abandonnés par les services de l'Etat. Dans la République laïque, c'est donc une religion qui « fait société » au sein de certains lieux délaissés par l'Etat.

Cela dit, si en France comme dans d'autres pays d'Europe, y compris la Suisse, l'attention politique et médiatique est concentrée sur l'islam, il n'en demeure pas moins que d'autres communautés religieuses interviennent, parfois de façon agressive, dans l'espace public pour tenter de modifier une loi prise ou votée par les organes légitimes de la République. Ainsi, les manifestations de rue contre le mariage homosexuel – dont plusieurs ont été organisées par des mouvements

proches de l'Eglise catholique (et même, en tout cas pour la « Manif pour tous » du 13 janvier 2014 par de nombreux diocèses⁴) – ont été massives (plusieurs centaines de milliers de protestataires à chaque fois). De nombreux cortèges ont dégénéré en violences physiques contre les forces de l'ordre et les journalistes. A Paris, ces « débordements » étaient le fait de groupuscules dont le plus important est le mouvement catholique intégriste Civitas.

ANGLETERRE. Les relations entre l'Etat et les communautés religieuses diffèrent au sein du Royaume-Uni entre l'Irlande du Nord, l'Ecosse, le Pays de Galles et l'Angleterre. Nous choisirons cette dernière, en raison de l'importance de sa démographie et de son immigration.

L'Angleterre connaît le système de la religion d'Etat. La Reine est la garante de l'Eglise anglicane. Sur proposition du Premier ministre, elle en nomme les évêques ; vingt-cinq d'entre eux siègent de droit à la Chambre des Lords. De plus, le Parlement légifère en matière d'organisation de l'Eglise et y contrôle la doctrine et les modalités du culte. En outre, les deniers publics subventionnent de nombreuses écoles confessionnelles anglicanes, protestantes ou catholiques mais aussi musulmanes, sikhes et juives. La laïcité est étrangère à l'Angleterre.

La citoyenneté est perçue en Angleterre de façon radicalement opposée à la conception française et suisse. En France, le citoyen détient tous les droits comme individu mais n'en possède aucun comme représentant d'une communauté, qu'elle soit religieuse ou d'autre nature. En Suisse, il en va de même, avec l'accent mis plus particulièrement sur l'enracinement au sein d'un terroir (commune, puis canton). En Angleterre, les sujets de Sa Majesté sont moins attachés à la notion de citoyenneté, en raison du passé lié à l'Empire britannique, l'un des plus vastes de l'histoire. Les ressortissants des anciennes colonies y ont obtenu très facilement le passeport britannique et se sont naturellement intégrés au sein de leurs communautés culturelles ou religieuses présentes à Londres et dans les grandes villes anglaises ; ces communautés servent souvent d'intermédiaires entre leurs membres et les autorités. Ces dernières ont eu tendance à laisser les communautés gérer leurs affaires internes selon leurs propres coutumes.

L'Angleterre a donc cultivé une sorte de multiculturalisme d'Etat. Les ressortissants britanniques peuvent disposer de formulaires officiels dans toutes leurs langues et leur particularisme culturel ou religieux est scrupuleusement respecté, alors que les modèles français et suisse souhaitent que l'immigré s'adapte aux normes du pays d'accueil. Incontestablement, le modèle britannique se montre plus respectueux des différences. Toutefois, cela ne va pas sans inconvénients majeurs, comme l'a récemment montré le scandale qui a éclaté en juin 2014 à Birmingham.

⁴ Le président du GTL a relevé que les sites internet officiels des diocèses suivants de l'Eglise catholique française ont appelé à la « Manif pour Tous » du 13 janvier 2014 et participé à l'organisation des déplacements: Paris, Reims, Versailles, Luçon, Fréjus-Toulon, Besançon, Gap-Embrun, Annecy, Digne, Strasbourg, Avignon et sans doute d'autres.

Des extrémistes musulmans étaient parvenus à « noyauter » six écoles publiques pour y imposer leur vision intégriste de l'islam⁵.

Cette vision libérale et multiculturaliste s'accompagne aussi d'une certaine indifférence au devenir des populations immigrées. Paradoxalement, le modèle anticommunautariste français et le modèle communautariste anglais ont mené à la même impasse : la mise en ghettos d'un grand nombre d'immigrés, concentrés soit en fonction de leur religion, soit en fonction de leurs origines. Il s'en est suivi la création de zones de non-droit où l'Etat n'intervient que sporadiquement sous sa forme la plus répressive. Dans ces zones, l'économie souterraine s'est développée en même temps que l'islam radical.

Si la France a connu ses émeutes de banlieues ainsi que ses affaires Merah et Nemmouche, l'Angleterre a subi les attentats-suicides de Londres le 7 juillet 2005 qui ont tué 56 personnes et en ont blessé 700. Revendiqué par Al Qaïda, ce massacre a été commis par quatre islamo-terroristes, tous de nationalité britannique et vivant en Angleterre. Comme les Français, les Anglais se sont interrogés à leur tour sur leur modèle d'intégration après ce traumatisme collectif.

On observe dans la société britannique un assez fort cloisonnement entre communautés, en particulier entre les communautés hindoue, musulmane et chrétienne. Ce cloisonnement se manifeste autant par l'existence de quartiers fortement communautarisés (à l'exemple de Londres, avec Southall pour les Indiens, Brick Lane pour les Bengladi, Kingsland Road pour les Turcs, Edgware Road pour les arabo-musulmans, Brixton ou Dalston pour les communautés africaine ou jamaïcaine et bien sûr son fameux Chinatown).

Pourquoi le modèle anticommunautariste français et le modèle communautariste anglais conduisent-ils à la création de ghettos criminogènes ? Comme pour tout phénomène social, les explications sont diverses et ne sauraient être réduites à une seule vérité. Mais on peut risquer l'hypothèse suivante.

Dans le cas de la France, l'Etat n'est pas allé jusqu'au bout de sa logique laïque en laissant se créer des zones de non-droit. Pour l'Angleterre, il n'a jamais songé à appliquer cette laïcité qui ne figure même pas dans sa langue (le mot secularism ne traduit pas exactement ce principe).

Certes, il ne s'agit pas de considérer la laïcité comme la panacée. Mais elle demeure un élément indispensable pour assurer, autant que faire se peut, l'harmonie sociale, à la condition d'être appliquée partout avec souplesse et de façon la moins inégalitaire possible.

QUEBEC. Le cas de « La Belle Province » est intéressant à plus d'un titre et pas seulement par sa culture francophone qui nous la rend proche. Bénéficiant d'un très large statut d'autonomie au sein du système fédéral canadien, le Québec est influencé à la fois par le droit européen continental et par le droit de type anglo-saxon. Il a vécu pendant de longues années sous l'influence puissante de l'Eglise catholique,

⁵ Site Le Monde.fr du 10 juin 2014. Autre dérive récente survenue en Allemagne, une « police de la charia » a parcouru les rues de Wuppertal, en Rhénanie-du-Nord-Westphalie, pour inciter les musulmans à respecter la loi islamique (Le Temps, mardi 9 septembre 2014).

notamment sur le plan scolaire. Après sa « Révolution tranquille » dès le début des années 1960, le Québec s'est progressivement déconfessionnalisé. L'enseignement a suivi ce mouvement, du moins en grande partie. La province finance à 100% les écoles publiques qui sont de type laïque et à 60% des écoles privées qui ont elles aussi perdu leur statut confessionnel lorsqu'elles en avaient un. Toutefois, dans les faits, nombre d'écoles privées subventionnées ont gardé leur vocation religieuse, ce qui constitue un débat récurrent au Québec.

Ce n'est pas seulement en raison de la déconfessionnalisation de la Province que l'Église catholique a perdu sa prépondérance. Le brassage de la population, dû à une forte immigration, a également changé considérablement le visage de la société québécoise avec l'apparition de nouvelles religions en plus des traditions amérindiennes, du judaïsme et du christianisme, tels l'islam, le bouddhisme, le sikhisme notamment. Dans ce contexte sont apparus les vifs débats concernant ce que le droit canadien appelle les « accommodements raisonnables ».

Cette notion a été définie dès 1985 par la Cour Suprême du Canada à la suite d'une jurisprudence se rapportant au droit du travail : « L'obligation dans le cas de discrimination par suite d'un effet préjudiciable, fondée sur la religion ou la croyance, consiste à prendre des mesures raisonnables pour s'entendre avec le plaignant (...) sans que cela n'entrave indûment l'exploitation de l'entreprise de l'employeur et ne lui impose des frais excessifs » (arrêt Theresa O'Malley contre Simpsons-Sears Limited). Cette jurisprudence ne s'applique pas qu'au cas relevant de la religion mais combat aussi les discriminations fondées sur le genre et le handicap.

Toutefois, c'est bien le fait religieux qui a alimenté les polémiques nées de ces « accommodements raisonnables », malgré le libellé prudent de l'arrêt O'Malley. Comme le relève l'intellectuel franco-québécois Léon Ouaknine, « ce que les groupes religieux, notamment chrétiens fondamentalistes, musulmans intégristes, juifs ultra orthodoxes veulent, ce n'est pas un simple respect de demandes d'accommodements individuelles, c'est ultimement transformer les règles gouvernant l'espace public de façon à le rendre à nouveau malléable aux desiderata des religieux et des communautarismes. Pour ce faire, sans que cela relève d'une stratégie délibérée, les groupes revendicateurs présentent d'abord des demandes de dérogation en apparence anodines et créent de ce fait des précédents, des têtes de pont pour les futures demandes » (*AgoraVox*, 24 septembre 2007).

Il s'en est suivi des requêtes manifestement abusives⁶ provenant des mouvances intégristes de nombreuses religions. Pour baliser ces demandes d'« accommodements » de moins en moins « raisonnables », le gouvernement québécois de Pauline Marois (Parti québécois, indépendantiste) avait déposé, le 7 novembre 2013, un projet de « Charte des valeurs québécoises », destiné à promouvoir les principes de la laïcité dans l'espace public. Il s'agissait, notamment, de prohiber le port, par les fonctionnaires, de signes religieux ostentatoires et de rendre obligatoire le fait « de découvrir son visage lorsqu'on donne ou reçoit un service de l'État ».

⁶ Citons à titre d'exemple, un groupe juif orthodoxe qui a exigé que les vitres d'une salle de sports de Montréal soient givrées afin de masquer la présence de femmes en tenue de gymnastique.

Mais le Parti québécois a perdu les élections le 7 avril 2014, cédant la place au Parti libéral qui a combattu la Charte, la jugeant trop contraignante. Depuis, ce projet est devenu lettre morte.

L'exemple québécois illustre les hésitations qui peuvent s'emparer du pouvoir politique lorsqu'il aborde la question de ses relations avec les communautés religieuses. Où placer le curseur de la laïcité ? Trop de rigidité suscite de multiples oppositions au nom de la liberté d'expression ; trop de souplesse encourage les intégrismes à occuper l'espace public pour tenter d'imposer leur croyance.

SUISSE Les croyances et les religions figurent dans deux articles de la Constitution fédérale (articles 15 et 72), ainsi qu'à l'alinéa 2 de l'article 8, ainsi libellé:

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.

L'article 15 consacre « La liberté de conscience et de croyance » en quatre alinéas :

- 1 – la liberté de conscience et de croyance est garantie ;*
- 2 – toute personne a le droit de choisir librement sa religion ainsi que de se forger ses convictions philosophiques et de les professer individuellement ou en communauté ;*
- 3 – toute personne a le droit d'adhérer à une communauté religieuse ou d'y appartenir et de suivre un enseignement religieux ;*
- 4 – nul ne peut être contraint d'adhérer à une communauté religieuse ou d'y appartenir, d'accomplir un acte religieux ou de suivre un enseignement religieux.*

L'article 72 est intitulé « Eglise et Etat » ; trois alinéas le composent :

- 1 – la réglementation des rapports entre l'Eglise et l'Etat est du ressort des cantons ;*
- 2 – dans les limites de leurs compétences respectives, la Confédération et les cantons peuvent prendre des mesures propres à maintenir la paix entre les membres des diverses communautés religieuses ;*
- 3 – la construction des minarets est interdite.*

Par son caractère très particulier et ne concernant qu'un élément architectural d'une seule religion, à savoir l'islam, cet alinéa 3 tranche singulièrement sur le caractère général des deux autres. Rappelons qu'il a été ajouté à la suite du succès de l'initiative populaire contre les minarets le 29 novembre 2009, adoptée par 57% des votants.

Cette votation a été le point culminant de la polémique concernant la présence d'importantes communautés musulmanes en Suisse⁷, représentant la troisième

⁷ Le recensement fédéral de 1970 faisait apparaître 16 353 musulmans en Suisse et celui de 2010, 440 000. La population musulmane engagée dans les organisations internationales à Genève ne figure pas dans ces recensements. Les musulmans de Suisse sont pour la plupart d'origine européenne, ex-

confession après le protestantisme et le catholicisme. Malgré le caractère objectivement discriminatoire de cette disposition, dans la mesure où elle ne vise que l'islam, force est de reconnaître qu'elle n'a suscité aucun trouble grave dans la population.

Cela dit, le débat qui a précédé cette votation s'est accompagné de manifestations haineuses à l'égard de l'islam, le plus souvent verbales dans la presse ou sur les sites internet participatifs, parfois aussi des actes profanatoires (à l'encontre notamment de la Grande Mosquée de Genève) ainsi que de jeux animés électroniques circulant sur internet pouvant constituer un appel à la violence⁸. C'est aussi à la faveur de ce débat que s'est constitué le Conseil central islamique suisse, organisation fondée par de jeunes suisses convertis qui se revendique « modérée, loin de tout extrémisme, de tout intégrisme » mais dont le positionnement inquiète nombre d'organisations musulmanes modérées.

A ce jour, les questionnements politiques et médiatiques relatifs aux rapports entre Etat et religions en Suisse restent focalisés sur l'islam. En septembre 2013, les Tessinois ont accepté à 65,4% une initiative populaire qui reprenait presque mot pour mot la loi française interdisant le port de la *burqa* et du *niqab* (voile intégral) dans l'espace public. Pour l'instant, cette loi reste de portée avant tout symbolique, car aucun cas de musulmanes voilées intégralement n'avait été constaté au Tessin qui ne comprend que 6000 personnes de confession islamique sur 335 720 habitants. Les rares exemples étaient offerts par quelques touristes de passage à Lugano. De l'aveu même des initiants, il s'agissait d'agir à titre préventif, notamment à l'endroit des musulmans installés dans l'Italie voisine.

Le canton d'Argovie, lui, a voulu interdire le port du voile intégral sur tout le territoire suisse et a saisi en ce sens le parlement fédéral par voie d'initiative. Cette proposition avait été balayée au Conseil des Etats et a été définitivement rejetée par le Conseil national (93 voix contre 87). Pour la majorité des parlementaires, une interdiction aurait été excessive et aurait pu nuire au tourisme.

L'Argovie a pris une position totalement inverse à propos du foulard à l'école. En mars 2014, le Grand Conseil de ce canton a rejeté par 68 voix contre 59 une motion du Parti démocrate-chrétien visant à interdire « tous les vêtements contredisant les buts et les contenus pédagogiques de l'école publique ». Le foulard islamique aurait été visé par cette motion dans la mesure où, selon les députés du PDC argovien, il freinerait l'intégration et contreviendrait à l'égalité entre filles et garçons.

Dans son arrêt du 11 juillet 2013, le Tribunal fédéral s'est prononcé sur une question semblable à propos de la commune thurgovienne de Bürglen qui avait interdit le port du foulard dans son école. Cette interdiction avait été annulée par le Tribunal

yougoslave ou turque ; les arabophones représentent 5,6% de cette population (« La Vie musulmane en Suisse » – Rapport réalisé par le Groupe de Recherche sur l'Islam en Suisse).

⁸ *Le jeu consistait à abattre le muezzin qui faisait l'appel à la prière au sommet de minarets émergeant de manière aléatoire sur un espace représentant le territoire suisse.*

administratif du canton de Thurgovie. Le TF a confirmé l'annulation des juges administratifs cantonaux en précisant notamment:

L'interdiction du port du foulard constitue une ingérence dans la liberté religieuse des écolières. Pour une partie des musulmanes, il s'agit d'une règle de foi qu'il convient de respecter pour des raisons religieuses. L'interdiction du port du foulard nécessite une loi au sens formel. La commune scolaire ne dispose pas d'une telle base légale. Pour ce motif déjà, l'interdiction du port du foulard est sans fondement, sans qu'il y ait lieu d'examiner si la mesure répond à un intérêt public prépondérant ou respecte le principe de la proportionnalité.

A ce jour, il n'existe pas encore de loi cantonale à ce propos. En Valais, en Thurgovie et à Saint-Gall, l'UDC entend lancer des initiatives cantonales pour bannir le foulard des classes, si elle ne parvient pas à faire passer une loi au Grand Conseil.

La votation fédérale sur les minarets, celle, cantonale, sur la burqa au Tessin, ainsi que les diverses interventions d'élus (y compris au Grand Conseil genevois) traduisent une peur de l'islam induite, non pas par la situation calme que connaît la Suisse, mais par les répercussions des violences terroristes de l'intégrisme islamiste commises à l'étranger. A cet égard, il est impératif de ne pas confondre islam et intégrisme musulman.

Pourtant, en matière d'intégration des immigrés de religion musulmane, la Suisse dispose d'atouts que la plupart de ses voisins ne possèdent pas. Tout d'abord, elle n'a pas de passé colonial ; ensuite, sa prospérité économique limite fortement le chômage ; enfin, les musulmans de Suisse ne sont pas concentrés dans des banlieues-ghettos, contrairement à la France et à l'Angleterre. Autre avantage : ils se caractérisent « par une grande hétérogénéité des nationalités, des cultures et des trajectoires d'immigration » comme l'indique *La Vie musulmane en Suisse* (Rapport réalisé par le Groupe de Recherche sur l'Islam en Suisse), ce qui facilite l'intégration de type non-communautariste.

Les questions du voile intégral et surtout du foulard en milieu scolaire ont donc nourri les débats politiques en Suisse, au risque de faire passer un thème accessoire au premier plan des relations entre Etat et communautés religieuses. Surtout, ces polémiques visent une population musulmane qui ne pose guère de problèmes dans notre pays. Focaliser l'attention sur la seule confession islamique risque de susciter auprès des musulmans de Suisse – notamment auprès des jeunes de cette confession – un sentiment d'exclusion et de rejet pouvant créer des troubles sociaux là où ils n'existaient pas jusqu'alors.

Aperçu historique de l'évolution de Genève vers la laïcité

A la fin du Moyen-Age, la ville comptait 300 prêtres, non compris les membres des ordres religieux, sur une population de moins de 15 000 habitants⁹. A cette époque, deux grands axes traversent la vie politique et sociale de Genève. D'une part, le rapport de forces pour gouverner la ville entre les princes-évêques de Genève et la Maison de Savoie. D'autre part, la persistance du caractère démocratique des institutions communales genevoises, comme le souligne l'historien Louis Binz : « A Genève, jusqu'à la fin du XVe siècle, le Conseil général, ouvert à tous, reste l'autorité suprême. »¹⁰

Les représentants du peuple genevois utiliseront au profit des libertés publiques, les contradictions entre princes-évêques et Maison de Savoie avec autant d'habileté et d'opiniâtreté que de fermeté. Une étape décisive est franchie durant l'été 1533 lorsque le prince-évêque de Genève Pierre de la Baume doit quitter la ville dans la précipitation afin d'éviter la colère du peuple. Après ce départ forcé, les Conseils de la Ville décident de battre monnaie, marquant ainsi la souveraineté des représentants du peuple.

Cet événement fondateur de l'indépendance traversera les époques et fait partie du « code génétique » genevois.

Afin d'asseoir son indépendance et de conforter ses libertés collectives, Genève a interdit la célébration la messe par vote du Conseil général en novembre 1535. Genève a ensuite adopté la Réforme le 21 mai 1536, là aussi par un vote du Conseil général, interdisant tout autre culte dans les terres de la Seigneurie. Le même jour, le peuple a proclamé l'obligation d'envoyer ses enfants à l'école, liant ainsi indépendance, Réforme et éducation, même si l'école n'est devenue publique et gratuite que trois siècles et demi plus tard, en 1874, à l'initiative du conseiller d'Etat Antoine Carteret.

La nouvelle Eglise, appelée plus tard protestante, est devenue, dès lors, la seule institution religieuse de la nouvelle République ; elle a entretenu avec le pouvoir politique des relations très proches mais souvent tendues. L'Eglise genevoise s'est montrée, vis-à-vis des autorités, plus indépendante que celle de Berne à l'endroit de Leurs Excellences. La présence marquante de Jean Calvin n'est pas étrangère à cet état d'esprit. Retenu à Genève par Guillaume Farel en 1536, le réformateur a entretenu des rapports parfois conflictuels avec le pouvoir exécutif, ce qui a provoqué en avril 1538 son bannissement de la République. Calvin reprendra le chemin de Genève, le 13 septembre 1541 à l'insistance des autorités genevoises, soucieuses de se réconcilier avec cette personnalité dont la haute stature morale et intellectuelle était à même de ramener de l'ordre dans une cité turbulente.

Sous son impulsion, Genève a été dotée d'une Académie (ancêtre de notre Université), inaugurée le 5 juin 1559, qui a accueilli d'emblée de nombreux étrangers qui participeront au rayonnement international de Genève. L'Eglise protestante a eu la

⁹ D'après le tome 5 de L'Encyclopédie de Genève, publiée en 1986 sous les auspices de la Société genevoise d'utilité publique et d'un comité présidé par l'archiviste d'Etat Catherine Santschi.

¹⁰ Histoire de Genève, publiée en 1974 sous la direction de Paul Guichonnet. Collection « Univers de la France et des pays francophones » ; éditions Payot à Lausanne et Privat à Toulouse.

haute main sur l'enseignement que le peuple avait voulu obligatoire pour tous. Ainsi, dès 1631, tous les villages placés sous l'autorité genevoise ont été dotés d'un enseignant¹¹.

Sous l'Ancien Régime, en l'absence de toute séparation des pouvoirs, l'Eglise et l'Etat sont étroitement liés. L'appartenance à l' « Eglise de Genève » ne se discute pas, ni le fait que les pasteurs reçoivent leur salaire de la Seigneurie ou que certaines tâches, comme le maintien de la discipline, soit assumées par une instance où siègent des pasteurs et des conseillers (le Consistoire).

Toutefois, au fil des siècles, l'Etat a progressivement laissé l'Eglise se gérer elle-même. Cela dit, seuls les protestants de tradition calvinienne pouvaient ouvertement professer leur foi. Il a fallu attendre 1707 pour que les luthériens puissent célébrer officiellement leur culte et l'annexion de Genève à la France, de 1798 à 1813, pour que la messe catholique y retrouve droit de cité. Cependant, la France révolutionnaire s'est bien gardée d'imposer un évêque à Genève, dont les habitants catholiques (essentiellement des fonctionnaires et militaires français non-genevois) relevaient du diocèse de Chambéry.

Après la Restauration et l'intégration de Genève dans la Confédération suisse, la République et, désormais, canton n'a pas pu retrouver son caractère monocolore sur le plan religieux. Le Protocole du Congrès de Vienne du 29 mars 1815 a ordonné le maintien de l'Eglise catholique à Genève. De plus, à la suite des Traités de Paris (1815) et de Turin (1816), le nouveau canton a reçu l'apport des « Communes Réunies » – soit six municipalités qui appartenaient à la France et quatorze, au Royaume de Piémont-Sardaigne – composées, en tout, de 16 050 catholiques.

A cette époque, l'Eglise protestante est restée prédominante au sein des autorités genevoises et dans l'enseignement, même si les catholiques ont bénéficié de la protection des lois qui leur garantissaient le libre exercice de leur culte. Les catholiques étaient davantage que tolérés mais néanmoins maintenus dans un statut inférieur à celui des protestants¹². Cette tension a traversé tout le XIXe siècle genevois.

La Révolution de 1846 – qui a mis à bas le régime issu de la Restauration pour faire naître la Genève moderne – a changé la donne sur le plan religieux. La Constitution de 1847 a érigé l'Eglise protestante en Eglise nationale obéissant aux principes démocratiques. La direction de l'Eglise nationale protestante a été confiée

¹¹ Histoire de l'Université de Genève. Marco Marcacci. Préface de Justin Thorens. Edité par l'Université de Genève en 1987.

¹² Concernant les relations entre Genève et le judaïsme, retenons les dates-clé suivantes. En 1843 Le Conseil d'Etat a autorisé le libre exercice du culte juif à Genève.

En 1852, le Grand Conseil a approuvé les statuts relatifs à la Fondation dite « Communauté Israélite établie dans le Canton de Genève ».

En 1857, le Grand Conseil a accordé à la « Communauté Israélite dans le Canton de Genève » la concession d'un terrain pour la construction d'une synagogue et octroyé à tous les juifs du Canton le droit de bourgeoisie à Genève.

exclusivement au Consistoire, ce dernier étant formé de vingt-cinq laïcs et six ecclésiastiques élus par tous les protestants genevois.

Si la Révolution de 1846 a accéléré le mouvement vers la laïcité, celui-ci n'est pas né avec elle. Genève avait déjà fait un grand pas en direction de la séparation entre la religion et l'Etat avec la « Loi sur la direction et l'administration des établissements d'instruction publique », prise par le législatif genevois le 27 janvier 1834. Ce texte enlevait à l'Eglise protestante son droit de surveillance sur l'enseignement public.

Issu de cette Révolution, le gouvernement radical de James Fazy a modifié les rapports interconfessionnels dans un autre domaine, celui de la démographie. En lançant une série de grands travaux, la Genève fazyste a attiré une main d'œuvre provenant surtout de régions catholiques, comme la Savoie voisine. Ces travailleurs ont fait souche dans la République et canton, si bien qu'entre 1850 et 1860 le nombre de catholiques établis à Genève a dépassé celui des protestants (avec 2030 personnes de plus). Toutefois, sur le plan politique, le corps électoral est resté composé de deux tiers de protestants, les résidents catholiques étant de nationalité étrangère. Grâce à la politique de James Fazy – meilleure insertion des catholiques dans la société et prospérité économique due en grande partie aux mesures de relance – les tensions entre les deux confessions ont été atténuées. Atténuées, mais non point supprimées.

Ces tensions ont repris flamme vers les années 1870 avec la convergence de trois événements, la politique ultramontaine¹³ du pape Pie IX¹⁴, le mouvement dit du *Kulturkampf*¹⁵ et le retour au pouvoir du radical très anticlérical Antoine Carteret (il était déjà conseiller d'Etat entre 1851 et 1853).

La stratégie de Pie IX, antimoderniste, antiprogressiste et particulièrement hostile envers les protestants, a radicalisé les positions des catholiques et suscité les vives réactions, non seulement des protestants, mais aussi des courants sociaux favorables à l'idée de progrès.

Même s'il est né en Allemagne, le mouvement du *Kulturkampf* a « débordé » sur la Suisse et Genève. Les vieux-catholiques allemands – qui se sont séparés de Rome après l'adoption du dogme de l'infaillibilité papale – ont fait des émules jusqu'à la République et canton. Le gouvernement Carteret a aidé les vieux-catholiques ou catholiques libéraux genevois à se constituer en Eglise catholique nationale (ancêtre de l'actuelle Eglise catholique-chrétienne) qui est ainsi devenue la seule institution catholique à être reconnue par l'Etat, mais non par Rome. Les congrégations religieuses ont été soumises à autorisation, avant d'être purement et simplement interdites. Les curés étaient élus par leurs ouailles comme les pasteurs l'étaient par les leurs. L'Etat reconnaissait donc deux Eglises, la nationale protestante et la catholique nationale. Pour Carteret, humaniste né des Lumières, il s'agissait, non pas de convertir

¹³ L'ultramontanisme professait le pouvoir absolu du pape sur toutes les autres institutions.

¹⁴ Par son Syllabus de 1864, il s'est attaqué au libéralisme sous toutes ses formes ainsi qu'à la modernité. Sous son impulsion, le Concile de Vatican I a décrété le dogme de l'infaillibilité pontificale.

¹⁵ Afin d'unifier l'Allemagne, le chancelier Bismarck a combattu les congrégations catholiques romaines et soutenu le mouvement des vieux-catholiques qui refusaient le dogme de l'infaillibilité pontificale.

les catholiques au protestantisme, mais d'extirper du catholicisme l'influence de Rome, perçue comme l'irréductible ennemie de la République et de la démocratie.

L'attribution à l'Eglise catholique nationale des lieux de cultes occupés par l'Eglise romaine a été menée *manu militari*, ce qui a provoqué l'ire des catholiques genevois, restés en grande majorité fidèles à Rome.

Les tensions ont culminé en 1873 avec l'affaire Mermillod. L'évêque de Lausanne et Genève avait délégué en 1865 le Carougeois Gaspard Mermillod pour le représenter dans la Cité de Calvin. Le 16 janvier 1873, Pie IX a élevé Mgr Mermillod à la charge de vicaire apostolique. Le gouvernement Carteret a aussitôt interprété cette décision comme un retour de l'évêque à Genève, c'est-à-dire comme un acte symbolique d'hostilité envers la Genève républicaine. Le Conseil d'Etat a obtenu d'un Conseil fédéral, à majorité radicale et méfiant vis-à-vis de Rome, le bannissement de Mgr Mermillod de tout le territoire suisse, ce qui a provoqué la rupture diplomatique entre la Confédération et le Vatican¹⁶.

Ce bannissement a duré dix ans, Mgr Mermillod n'ayant pu regagner la Suisse qu'en 1883.

Petit à petit, l'idée de la séparation entre les Eglises et l'Etat est entrée dans les esprits. Elle avait déjà été envisagée dans la Constitution de 1847 mais pour être finalement abandonnée. En 1855, un projet de loi l'instituant a été rejeté. Elle est revenue à l'ordre du jour à la fin des années 1870, notamment sous l'impulsion de Henri Fazy, neveu de James, député, puis conseiller d'Etat élu sur la liste Jeune-République. Une vive polémique s'est alors instaurée à ce propos dans les journaux et les nombreuses brochures émises pour ou contre la séparation.

L'une des leçons à tirer de ces échanges d'idées est que la séparation des Eglises et de l'Etat s'est posée différemment entre Genève et sa grande voisine de même culture, la France, où cette question a également fait débat en cette fin de XIXe siècle.

En France, les radicaux – cousins idéologiques de ceux de Suisse et de Genève – militaient en faveur de la séparation. Dans ce combat, ils étaient soutenus par la petite mais influente Eglise réformée de France – le pendant confessionnel de l'Eglise nationale protestante genevoise. En revanche, l'Eglise catholique française rejetait de façon nette toute velléité de la séparer de l'Etat.

A Genève, la situation se présentait de façon presque inversée. Une large partie des radicaux – les partisans de Carteret – s'est opposée à la séparation afin de ne pas affaiblir les Eglises nationales (protestante et catholique), organisées démocratiquement, au détriment de l'Eglise catholique romaine, perçue par eux comme hostile à la démocratie et aux idées républicaines. La majorité des protestants, contrairement à leurs coreligionnaires, refusaient également la séparation. En revanche, les plus ardents militants en sa faveur se recrutaient chez les catholiques romains qui, en France, ne voulaient pas en entendre parler.

Pour compliquer un peu plus la situation, rappelons qu'une minorité active de protestants genevois ont défendu ardemment l'idée de libérer leur Eglise de la tutelle étatique.

¹⁶ Elles ne seront définitivement rétablies que 47 ans plus tard, le 8 novembre 1920.

Le 4 juillet 1880, le corps électoral genevois (majoritairement protestant) a été convoqué pour se prononcer sur la suppression du budget des cultes. Cette suppression aurait entraîné, *ipso facto*, la séparation entre l'Etat et « ses » Eglises nationales. Elle a été largement refusée par 9306 voix contre 4064. Posée en termes différents, la suppression du budget des cultes (pour l'affecter à la création d'une caisse de retraite) a été également rejetée en 1897.

Néanmoins, l'idée a fait son chemin. Dimanche 30 juin 1907 – deux ans après l'adoption en France de la loi de séparation entre les Eglises et l'Etat – le peuple genevois a finalement accepté de supprimer le budget du culte. La « Rome protestante » consacrait ainsi la séparation entre l'Etat et les religions. Mais cette acceptation n'a été acquise qu'avec 830 voix d'écart ; les arrondissements de la Ville avaient d'ailleurs majoritairement voté « non ». Cela dit, la traditionnelle opposition des protestants avait fléchi, notamment en raison du fort engagement du protestant et libéral Gustave Ador, futur conseiller fédéral, en faveur de la séparation.

La religion a tenu un rôle particulier à Genève, notamment en raison du rayonnement des idées de Calvin, jusque dans les lointaines Amériques. Cette présence particulière du fait religieux peut être relevée comme une caractéristique constante de Genève.

De même, une autre caractéristique de l'histoire genevoise est le désir d'indépendance. Certes, ce désir est partagé universellement, mais à Genève il s'est révélé particulièrement vif et constant.

Avant la Réforme, il apparaissait dans la volonté des citoyens de jouer des oppositions entre les princes-évêques de Genève et la Maison de Savoie. Mais c'est à la Réforme que le désir d'indépendance s'est concrétisé avec le rejet de l'évêque de Genève et la création de la République. Opprimé sous l'Empire français, le désir d'indépendance s'est exprimé par le choix d'entrer dans la Confédération, conformément à l'adage « pour rester Genevois devenons Suisses ».

Dès lors, toute décision concernant la laïcité devrait tenir compte de ces caractéristiques de l'histoire de Genève et des symboles qui en sont l'expression. La laïcité ne saurait faire l'économie de l'histoire.

Résumé de l' « Inventaire des situations relationnelles liant l'Etat de Genève aux communautés religieuses du canton »

Afin d'obtenir la vision la plus précise possible des relations entre l'Etat de Genève et les communautés religieuses, le Groupe de Travail sur la Laïcité (GTL) a commandé à Madame Camille Gonzales, historienne des religions, (déjà citée dans l'avant-propos) un inventaire dressant l'état des lieux actuels de ces relations. Cet inventaire fait partie intégrante du présent rapport et y figure comme Annexe I. Nous renvoyons donc le lecteur à ce document. En outre, le GTL s'est largement inspiré de ce travail pour émettre ses propositions concernant chacun des domaines qu'il a étudiés. Le lecteur en trouvera donc la trace dans les chapitres suivants.

Néanmoins, il paraît opportun de citer quelques éléments tirés des conclusions de cet inventaire, car ils donnent une idée des difficultés qui peuvent apparaître entre agents de l'Etat (y compris les communes et les établissements paraétatiques) et communautés religieuses.

Sur le fonctionnement général. *Les différents services de l'Etat, des établissements paraétatiques et des communes façonnent leurs relations aux communautés religieuses du canton en fonction des circonstances, des besoins, des sollicitations et de leur compréhension de ce qui peut être fait, ou non, au nom de la laïcité. Ce mode opératoire, s'il favorise la « pesée circonstanciée des intérêts », souvent évoquée dans les jugements du Tribunal Fédéral, peut aussi conduire à des décisions « à la tête du client », en fonction de la réputation d'un groupe ou de la perception que l'autorité publique en a. Or les questions religieuses restent mal connues d'un large public, leur perception demeure émotionnelle et fortement colorée par des représentations et des préjugés.*

Sur les conventions. *Actuellement, les institutions publiques et parapubliques favorisent involontairement les jeux de pouvoir entre communautés en signant des conventions et en privilégiant les contacts avec quelques-unes, laissant, qui plus est, à ces dernières le rôle de faire le relais vers les autres communautés. Ceci maintient la répartition entre communautés religieuses dominantes et communautés dominées, formalisée par la reconnaissance publique des Eglises catholique romaine, catholique chrétienne et protestante réformée « à l'exclusion de toute autre communauté » selon le Règlement de 1944.*

Sur les relations avec le public. *Les craintes exprimées par certains interlocuteurs des services publics et parapublics sur la destination de cet inventaire, leur refus parfois de communiquer certaines informations, sont symptomatiques du fait qu'à Genève, la question des relations Etat-communautés religieuses n'est pas toujours envisagée sereinement. En l'absence de définitions claires de la laïcité et des relations possibles, les institutions publiques « bricolent » comme elles le peuvent sur le terrain, en fonction de leurs besoins et de leur sensibilité. Elles savent que ce fragile édifice peut être compromis si cette cuisine interne est portée sur la place publique.*

DEUXIEME PARTIE : LES PROPOSITIONS

CHAPITRE 1

Qu'est-ce qu'une communauté religieuse ?

La tâche principale du Groupe de Travail sur la Laïcité (GTL) étant de proposer des contenus à l'alinéa 3 de l'article 3 de la Nouvelle Constitution genevoise (*Les autorités entretiennent des relations avec les communautés religieuses*), la première question était, non seulement de définir le terme de « communauté religieuse » en tant que tel, mais aussi de déterminer ce qu'est une communauté religieuse qui entretient des relations avec l'Etat.

Avant d'en venir aux travaux du GTL sur cette question, tentons tout d'abord de remonter aux sources. Les spécialistes retiennent que les auteurs latins ont proposé trois verbes d'où pourrait, selon eux, sortir le mot latin *religio*:

I- *Relegere* – recueillir avec scrupules.

II- *Relinquere* – laisser, avec les notions de distance, de respect, de précaution.

III- *Religare* – attacher, avec la notion de lien.

La prise en compte de ces trois étymologies permet de se former une idée de cette notion très ancienne que tout le monde paraît comprendre, sans pour autant la saisir dans toutes ses dimensions. Elles nous laissent entendre qu'une religion, c'est d'abord une attitude, caractérisée par l'importance du respect adressé par celles et ceux qui s'en réclament (la communauté religieuse) à des croyances et coutumes particulières; par l'importance aussi du caractère spécifique, singulier, des coutumes communautaires; et celle d'un lien, d'un attachement particulièrement fort.

Après de longues discussions, l'unanimité des membres du GTL a été trouvée sur la définition suivante du terme « communauté religieuse » avec laquelle l'Etat peut entretenir des relations:

Au sens de l'alinéa 3, article 3, de la Constitution genevoise, une communauté religieuse est une association ou une fondation qui se revendique comme telle; réunie par la pratique commune et consciente d'un ensemble de paroles et de rites faisant référence à un ou des agents transcendants ou surnaturels; elle est essentiellement à but culturel et ne poursuit pas de but lucratif.

Elle respecte le droit de chaque individu de croire ou de ne pas croire, ainsi que l'existence des autres communautés religieuses; elle reconnaît et respecte le droit fédéral et le droit cantonal.

Elle fait état d'une présence significative et active au sein du tissu social genevois.

Le mot « communauté » ne pose aucune difficulté de définition. Selon Littré, il s'agit d'un « groupe plus ou moins étendu, réuni par les mêmes croyances, les mêmes usages. » En revanche, l'épithète « religieuse » est d'un maniement beaucoup plus délicat.

Si la définition est trop étroite et, surtout, trop attachée aux religions monothéistes issues du tronc abrahamique (judaïsme, christianisme et islam) qui sont les plus connues en Europe, elle risque de ne pas inclure d'autres institutions religieuses présentes dans la République et canton.

Si elle se révèle trop large, elle pourrait alors introduire des sociétés à but de recherche philosophique, ce qui viderait de sa substance la notion de « communauté religieuse » telle que l'évoque l'alinéa 3 de l'article 3 nouvelle Constitution cantonale genevoise.

Les premiers éléments de notre définition concernent le statut juridique *association ou fondation* qui est celui ordinairement choisi par les institutions religieuses ; en outre, il faut que la *communauté religieuse se revendique comme telle*. D'une part, une communauté religieuse doit disposer d'une personnalité juridique afin qu'elle fasse montre d'une certaine assise dans la société ; d'autre part, elle doit se présenter comme professant une religion.

Cela tombe sous le sens, dira-t-on. Pourtant, cet aspect est moins évident qu'il n'y paraît. En effet, des associations à but initiatique ou ésotérique, comme les Loges maçonniques, pourraient répondre aux caractéristiques que nous énonçons dans notre définition. Or, ces associations ne se définissent pas comme religion et soulignent bien qu'elles ne cherchent pas à en créer.

La formule – « *réunie par la pratique commune et consciente d'un ensemble de paroles et de rites faisant référence à un ou des agents transcendants ou surnaturels* » – permet, nous semble-t-il, de cerner suffisamment notre sujet, sans l'enfermer dans des normes trop précises ; elle nous paraît de nature à répondre aux nombreuses et diverses formes religieuses en exercice à Genève. Lui faisant suite immédiate et logique, la formule – *elle est essentiellement à but culturel et ne poursuit pas de but lucratif* – est destinée à préciser que la notion d' « association culturelle » ou autre entité de même nature n'entre pas dans notre définition, ainsi qu'à éviter que des mouvements utilisant un message plus ou moins religieux pour camoufler une entreprise à but lucratif ne s'insèrent dans le processus voulu par l'alinéa 3 article 3 nouvelle Constitution cantonale genevoise.

Le paragraphe ainsi libellé – *Elle respecte le droit de chaque individu de croire ou de ne pas croire, ainsi que l'existence des autres communautés religieuses; elle accepte sans réserve le droit fédéral et le droit cantonal* – nous paraît particulièrement important. Si une communauté religieuse souhaite que l'Etat entretienne des relations avec elle, le moins que l'on puisse lui demander est d'en respecter et accepter toutes les lois, sans arrière-pensée. Mais ce respect des lois, qui après tout, ne relève que de l'attitude normale que l'on peut attendre de chaque citoyen, ne suffit pas. Il faut que la communauté religieuse qui bénéficie de relations avec les autorités accepte ce qui fait, plus que la lettre, l'esprit de nos textes constitutionnels, législatifs et réglementaire, à

savoir le respect de la liberté de conscience et l'acceptation de l'autre, notions fondamentales sans lesquelles, aucune forme de « vivre-ensemble » harmonieux n'est possible.

Mais alors *quid* des communautés religieuses qui satisferaient à tous les critères que nous avons fixés, à l'exception de ce dernier ? Leurs rapports seraient de même nature que ceux que l'Etat entretient avec n'importe quelle personne morale ou physique. Mais elles ne pourraient, en aucun cas, bénéficier de relations avec les autorités telles qu'elles sont définies par l'alinéa 3.

Le dernier paragraphe – *elle fait état d'une présence significative et active au sein du tissu social genevois* – a provoqué des discussions ardues. Fallait-il donner des chiffres précis quant au nombre de fidèles qu'une communauté religieuse devrait présenter pour entrer dans notre définition ? Fallait-il fixer le nombre d'années de présence d'une communauté religieuse sur le sol genevois ? Il nous est apparu impossible de chiffrer de telles données, sous peine de tomber dans une rigidité arbitraire qui, nous semble-t-il, irait à fin contraire du but recherché par l'article 3 de la nouvelle Constitution genevoise.

La formule choisie évite ce travers. Plus que sur le nombre de fidèles ou d'années, notre définition privilégie la notion de « présence significative et active » à Genève, présence qui ne se mesure pas en chiffres mais qui s'apprécie en fonction de l'activité déployée au sein de la société genevoise. Elle offre, en outre, une certaine souplesse aux autorités.

CHAPITRE 2

Quelles sont les autorités habilitées à entretenir des relations avec les communautés religieuses ?

L'autre élément de l'alinéa 3 induit cette question : quelles sont les autorités habilitées à entretenir des relations avec les communautés religieuses ? Le Groupe de travail sur la laïcité (GTL), avant de répondre tout de suite à cette question, a préféré examiner les principaux sujets prêtant à relations entre Etat et communautés religieuses et prendre connaissance de l'inventaire¹⁷ dressé par Madame Camille Gonzales, afin d'avoir la vision la plus pragmatique possible.

Cette démarche a permis de trouver une définition qui a rapidement fait consensus unanime :

Les relations avec les communautés religieuses sont avant tout le fait du Conseil d'Etat ainsi que des services qui agissent sur sa délégation. Lorsque les autorités municipales – dans les domaines relevant de la compétence communale – entreprennent des rapports avec les communautés religieuses, elles conforment leurs décisions à la politique suivie par l'exécutif cantonal en matière de laïcité.

Dans ce contexte, le GTL s'est particulièrement penché sur les questions relatives au protocole, dont la charge symbolique ne saurait être tenue pour secondaire. Dans son inventaire, Madame Gonzales remarque que « les relations officielles entre les autorités et les communautés religieuses dépendent des circonstances, des sollicitations et des enjeux politiques du moment. Le règlement du protocole laisse une assez grande latitude aux autorités étatiques sur la gestion avec les collectivités religieuses.»

Par autorités étatiques, il faut entendre l'exécutif cantonal ainsi que les services placés sous sa responsabilité. Afin de s'adapter à un environnement social, économique et politique en constant changement, l'exécutif doit disposer, dans le cadre des lois, de la liberté de mouvement indispensable pour exercer les missions à lui confiées par la Constitution. Le même principe devrait s'appliquer aux relations protocolaires avec les communautés religieuses.

Toutefois, le GTL insiste tout particulièrement sur ce point : ces relations doivent s'exercer dans le respect de l'égalité de traitement entre toutes les communautés religieuses répondant à la définition établie au chapitre 1 du présent rapport, afin que les représentants de l'Etat ne donnent pas l'impression de privilégier les unes au détriment des autres.

¹⁷ Cf. Annexe I

Concernant l'utilisation du temple de Saint-Pierre par l'Etat pour ses cérémonies officielles (seconde partie de l'article 218 de la Nouvelle Constitution cantonale de Genève¹⁸), le GTL estime que cet usage d'un édifice religieux ne contrevient pas aux principes de la laïcité.

Le temple de Saint-Pierre, lorsqu'il est utilisé par l'Etat, n'est pas un lieu de culte mais un lieu symbolique, témoin de l'indépendance genevoise et de tous les événements qui ont forgé notre histoire.

Il en va de même pour les armoiries de la République et canton ; ses éléments partiellement inspirés par la religion sont d'abord le signe de la continuité historique de Genève, depuis l'indépendance née de son choix d'adopter la Réforme le 21 mai 1536.

Dans cette perspective, le temple de Saint-Pierre et les armoiries ne sont plus revêtus des emblèmes d'une religion particulière, mais deviennent des marques symboliques de Genève. On ne saurait renoncer à ces symboles sans risquer de se couper de l'histoire.

¹⁸ *Le temple de Saint-Pierre est propriété de l'Eglise protestante de Genève. L'Etat en dispose pour les cérémonies officielles.*

CHAPITRE 3

De la contribution ecclésiastique à la contribution religieuse

L'Etat de Genève perçoit actuellement pour le compte des seules Eglises reconnues – Eglise protestante, Eglise catholique romaine et Eglise catholique chrétienne – la contribution ecclésiastique volontaire. Cette disposition est apparue en 1945 par une loi cantonale¹⁹, complétée en 1958 par un règlement²⁰. Rappelons que le versement par le contribuable ayant indiqué son appartenance à l'une de ces trois Eglises n'est que volontaire ; le recouvrement de cette contribution ne peut faire l'objet d'aucune contrainte. Pour prix de ce service, les Eglises concernées doivent rembourser 2% de la recette brute à l'Etat.

Le Groupe de travail sur la laïcité (GTL) s'est trouvé devant trois options possibles :

- A) le maintien de la perception de la contribution ecclésiastique volontaire dans sa situation actuelle ;
- B) la suppression de cette perception ;
- C) son élargissement aux autres communautés religieuses, la contribution ecclésiastique volontaire devenant ainsi la contribution religieuse volontaire.

La solution A ne paraît pas soutenable dans la mesure où elle consacre une discrimination entre les trois Eglises qui bénéficient de cette prestation de l'Etat et les autres communautés religieuses, ce qui va à l'encontre de l'esprit qui se dégage de la nouvelle Constitution genevoise.

La solution B a le mérite de la clarté et de la simplicité mais elle souffre d'un grave défaut, puisqu'elle est de nature à induire des inégalités entre communautés religieuses, de par leurs différentes ressources financières. En outre, la laïcité n'a pas pour but de rompre toute relation avec les communautés religieuses qui font partie de la vie collective ; la séparation entre les communautés religieuses et l'Etat n'est pas un divorce mais une répartition des rôles entre celles-ci et celui-là. Les communautés religieuses remplissent une fonction de lien social que l'Etat reconnaît. En revanche, il n'est pas dans son rôle de privilégier certaines au détriment des autres.

Dès lors, un consensus unanime s'est formé au sein du GTL en faveur de la solution C, à savoir l'élargissement de la perception de la contribution ecclésiastique aux autres communautés religieuses, la contribution ecclésiastique volontaire devenant ainsi la contribution religieuse volontaire. Cela supposerait une modification de la loi D 3 75 et de son règlement d'application.

¹⁹ LCEcl - D 3 75

²⁰ RFCEcl - D 3 75.03

Il reste à déterminer comment les communautés religieuses pourraient percevoir cette nouvelle contribution. A ce propos, le GTL est parvenu à faire consensus sur les points suivants.

1- Les communautés religieuses qui veulent bénéficier de ce service correspondront à la définition telle que le GTL l'a proposée au chapitre 1 et doivent avoir fait l'objet d'une exonération fiscale en tant que personne morale à but culturel.

2- Elles participeront aux frais de perception, afin de garantir l'un des principes fondamentaux de la laïcité exigeant que l'Etat ne subventionne aucun culte. Le taux de 2% du produit brut de la contribution religieuse devrait être retenu, avec une somme plancher dont le montant serait à fixer par l'Etat. Ce taux correspond, grosso modo, aux frais induits par la perception d'une telle prestation, selon les membres du GTL compétents en matière fiscale²¹.

3- Elles devront faire preuve de transparence financière. A cet égard, le GTL se réfère à l'article 29A de la Loi genevoise sur l'exercice des droits politiques qui stipule l'interdiction des dons anonymes et l'identification des donateurs.

Faut-il s'inspirer de l'alinéa 8 de l'article 29A de la loi précitée²² et prévoir ainsi la possibilité pour les personnes domiciliées dans le canton de consulter la liste des contributeurs aux communautés religieuses ?

Le Groupe de travail sur la laïcité n'est pas parvenu à trancher entre le respect de l'anonymat des contributeurs et la consultation par le public de leur identité. Pour certains membres, il faut protéger la sphère privée des contributeurs modestes qui pourraient être victimes de pressions. Pour les autres, il faut que le registre mentionnant l'identité de tous les contributeurs soient consultable, afin d'assurer l'égalité de traitement entre tous, à l'instar de la Loi genevoise sur l'exercice des droits politiques, et de ne pas morceler la notion de transparence.

Il appartiendra donc au législateur de se déterminer, s'il en émet le désir, sur cette question. Le GTL souhaite que toute décision dans ce domaine, comme dans d'autres, respecte l'égalité de traitement entre les communautés religieuses.

Nous attirons donc l'attention du Conseil d'Etat sur cette divergence. L'une des options conduirait à rendre accessible au public la liste de l'ensemble des cotisants et donateurs d'une communauté. Elle part du principe qu'il n'y a pas de raison de

²¹ Rappelons que le GTL n'a pas souhaité fixer de nombre limite aux fidèles d'une communauté afin, notamment, de préserver la grande diversité de celles-ci et d'éviter de les contraindre à des fusions ou des rapprochements qui pourraient nuire à cette richesse. Permettre à chacune d'entre elle, quelle que soit sa taille, de solliciter la perception de cette contribution volontaire paraît donc indispensable. En revanche, l'introduction d'un forfait plancher de reversement à l'Etat doit permettre d'écarter des communautés religieuses trop peu représentatives.

²² Les comptes et les listes de donateurs peuvent être consultés auprès de l'autorité compétente par toute personne domiciliée ou exerçant ses droits politiques dans le canton.

demander moins de transparence aux communautés religieuses qu'aux partis politiques.

La seconde, en fixant un seuil à partir duquel le don doit être public (ex: dès 50'000 francs) permettrait de mettre en évidence des donateurs pouvant avoir une influence déterminante sur la communauté, par exemple un Etat étranger. Cette transparence peut servir les intérêts des fidèles, qui connaîtraient donc les rapports d'influence financière sur leur communauté, sans mettre à nu l'appartenance religieuse de simples fidèles.

CHAPITRE 4

Les communautés religieuses dans l'espace public

La question de la présence des communautés religieuses dans l'espace public a pris une ampleur polémique qui a souvent défrayé l'actualité de certains de nos pays voisins. Nous pensons particulièrement à la France où les lois interdisant le port des signes religieux ostensibles à l'école et celui du voile intégral (*burqa* ou *niqab*) sur la voie publique, sans oublier les prières « à ciel ouvert » rues Polenceau et Myrha dans le quartier Barbès à Paris, ont suscité des prises de position tranchées, aux accents parfois corrosifs. A relever que dans le cas de la France, ces débats ne concernent qu'une seule religion, l'islam.

Certes, cette problématique se pose en termes moins virulents en Suisse et à Genève, même si, on l'a vu avec l'initiative sur les minarets, les débats ont parfois fait apparaître une inquiétante islamophobie. Il convient toutefois, d'une part, de ne pas créer des problèmes là où ils ne se posent pas et d'autre part, d'envisager les mesures possibles pour conserver la paix confessionnelle et préserver les principes de la laïcité, afin que l'espace public genevois reste un lieu de liberté et d'échange.

Le Groupe de travail sur la laïcité (GTL) émet les propositions suivantes – relatives à la présence des communautés religieuses dans l'espace public – divisées en six sous-chapitres : les cultes extérieurs ; le prosélytisme ; le port du voile intégral sur la voie publique ; le port de signes religieux par des agents de l'Etat ; l'égalité des sexes dans les établissements et lieux publics ; les signes religieux ostensibles en milieu scolaire.

I.- Les cultes extérieurs.

Reliquat des textes du XIXe siècle, la « Loi sur le culte extérieur » de 1875 est restée inscrite au Recueil systématique genevois (RSG)²³. Plus que d'un simple toilettage de cette loi, le GTL est d'avis qu'il faudrait remplacer son article 1 par une nouvelle norme (ce qui permettrait de supprimer les articles 2 et 3). En effet, la loi de 1875 prescrit dès

²³ *Loi sur le culte extérieur (LCExt) C 4 10 du 28 août 1875*

Art. 1

Toute célébration de culte, procession ou cérémonie religieuse quelconque est interdite sur la voie publique.

Art. 2

Est excepté de cette interdiction le service divin prescrit, pour les troupes, par les autorités militaires.

Art. 3

Le port de tout costume ecclésiastique ou appartenant à un ordre religieux est interdit sur la voie publique à toute personne ayant un domicile ou une résidence dans le canton.

Art. 4(1)

Les contrevenants seront punis de l'amende.

Art. 5

Sont passibles des mêmes peines, les auteurs et complices de désordres, d'excitations au mépris des lois ou des autorités, ainsi qu'à la haine entre citoyens, résultant de la célébration d'un culte public dans une propriété privée.

Art. 6

Sont abrogées toutes les dispositions des lois et règlements contraires à la présente loi.

son article 1 « Toute célébration, procession ou cérémonie religieuse quelconque est interdite sur la voie publique ». Or, une application stricte de cette interdiction – sans tenir compte de la proportionnalité par rapport aux risques que la célébration ferait courir – entrerait en contradiction flagrante avec l'article 9²⁴ de la Convention européenne des droits de l'homme.

Néanmoins, l'occupation de l'espace public par des communautés religieuses, ou par toute autre entité de quelque nature qu'elle soit, doit obéir à des normes établies par les autorités compétentes. Concernant les communautés religieuses, ces normes pourraient ainsi être introduites, notamment, dans la Loi sur le domaine public et le règlement régissant l'utilisation du domaine public. Pour le GTL, voici les principes à retenir pour servir de guides à ces normes:

- 1) liberté d'expression selon l'art. 9 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH);
- 2) préservation de l'ordre public;
- 3) préservation de la paix religieuse.

Autrement dit, le GTL recommande de remplacer le régime d'interdiction générale prévu par la loi sur le culte extérieur, par un régime d'autorisation générale, accordée sous condition qu'un examen raisonnable permette de conclure que la manifestation prévue ne fera pas courir de risque pour l'ordre public et/ou la paix religieuse.

En outre, le GTL suggère que la Loi sur les procédés de réclame et son règlement soit également modifiée, afin que les autorités puissent parer aux risques que pourrait faire courir une publicité à but religieux pour l'ordre public et la paix confessionnelle. Dans cette optique, il suffirait, à l'alinéa 1 de l'article 9 de la Loi sur les procédés de réclame ²⁵, d'ajouter cette précision : « ou attentatoire à la paix religieuse », ainsi que d'adapter en conséquence le Règlement d'application de la Loi cantonale sur les procédés de réclame.

II.- Sur le prosélytisme

Il appert de l'inventaire des relations entre Etat et communautés religieuses (cf. Annexe I) que dans l'application pratique des lois et règlements concernés, établir la différence entre la diffusion d'opinions religieuses et le prosélytisme ne va pas de soi. Il convient donc de préciser ce point et, tout d'abord, d'explicitier le terme de « prosélytisme ». Aujourd'hui, et dans le contexte qui nous intéresse, il désigne principalement le zèle que mettent les fidèles d'une communauté religieuse pour convertir à leur foi ceux qui ne la partagent pas. Dans l'acception moderne, le

²⁴ *La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.*

²⁵ *Libellé actuel : Tout procédé de réclame qui diffuse une information ou un message qui est contraire aux lois, règlements, bonnes mœurs ou à l'ordre public, est interdit.*

prosélytisme est souvent perçu comme l'expression d'un zèle intempestif, voire comme une tentative d'imposer un point de vue à un tiers.

Deux biens sont à prendre en considération. D'une part, « le droit d'essayer de convaincre son prochain (...) sans quoi la liberté de changer de religion ou de conviction reconnue à l'article 9 de la CEDH resterait lettre morte²⁶», droit reconnu par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme. D'autre part, la préservation de l'ordre public, de la liberté individuelle et de la paix religieuse qui figurent parmi les premiers devoirs d'une autorité démocratiquement établie.

Dès lors, si le fait de diffuser dans l'espace public les éléments de sa foi est un acte, non seulement légitime, mais encore protégé par la Convention européenne des droits de l'Homme, il n'en demeure pas moins qu'intervenant dans ce même espace public, le harcèlement de tiers, en vue de les convaincre d'adhérer à cette foi, contrevient à l'ordre public.

La jurisprudence du Tribunal fédéral²⁷ permet aux autorités compétentes de distinguer entre la diffusion légitime et le prosélytisme invasif. Selon cette jurisprudence, chacun a le droit d'exprimer ses convictions à un ou plusieurs tiers dans l'espace public ; en revanche, si son ou ses interlocuteurs les rejettent ou refusent d'entrer en discussion, celui qui veut convaincre doit s'abstenir d'insister.

III.- Port du voile intégral (*burqa, niqab*) dans l'espace public

Concernant le port du voile intégral, sous forme de *burqa* ou de *niqab*, c'est-à-dire d'une pièce de vêtement masquant entièrement le visage, le GTL préférerait que l'on ne soit pas amené à légiférer, les débats sur ces questions pouvant causer plus de dommages à la paix confessionnelle que les menaces que l'on prétend écarter en légiférant.

Toutefois, constatant les précédents dans d'autres pays et cantons et le risque qu'un tel débat soit lancé à Genève, le GTL retient les principes suivants :

- présenter un visage masqué sur la voie publique heurte les coutumes genevoises, porte atteinte aux liens sociaux les plus essentiels ainsi qu'au respect dû à son interlocuteur ;

-le fait de dissimuler son visage peut aussi entraîner un risque quant à la sécurité publique ; les principes liés à la visibilité du visage dans la sphère publique et de la justification de l'identité doivent donc être respectés selon les règles juridiques et les coutumes locales genevoises;

- cependant une tolérance dans l'application de ces principes doit bénéficier aux gens de passage (notamment, les touristes, les membres du corps diplomatique et

²⁶ ACEDH du 25 mai 1993 arrêt Kokkinakis c/ Grèce

²⁷ ATF de 1999 / 125 I 369

consulaire) qui, ne participant pas à la cohésion sociale locale, ne sont pas concernés par ces dispositions ;

- si l'usage du voile intégral devait sortir du cercle très restreint de quelques hôtes de passage et si cet usage menaçait la liberté individuelle ou l'ordre public ou la paix confessionnelle, les autorités du canton de Genève pourraient en interdire le port dans l'espace public ;

- si une telle interdiction devait être prononcée, le GTL souhaite qu'elle soit effectivement appliquée afin d'éviter la situation constatée dans certains pays voisins qui ont inscrit l'interdiction du voile intégral dans leurs textes mais qui n'ont pas la volonté de l'appliquer dans les faits ; il s'ensuit une dévalorisation de la loi qui porte un grave préjudice à l'ordre public et lèse le sentiment de justice ;

- dès lors, l'applicabilité d'une telle interdiction doit être envisagée avant même de prendre cette mesure. Si les autorités ne sont pas certaines de pouvoir la traduire dans les faits, il vaut mieux qu'elles s'abstiennent. Mais si les autorités estiment qu'elles peuvent le faire, alors elles doivent avoir la volonté et les moyens d'appliquer cette interdiction.

Quant au port d'autres signes religieux sur la voie publique – sous forme de foulard ne couvrant que les cheveux, de pendentif en forme de croix, de kippa, entre autres – le GTL est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de prendre des dispositions spécifiques, dans la mesure où ni l'ordre public ni la paix religieuse ne sont troublés. Sont toutefois réservées, les dispositions concernant les agents de l'Etat.

IV.- Port de signes religieux par des agents de l'Etat, des établissements publics ou des communes dans le contexte de leur activité professionnelle

Cette question avait été soulevée, notamment, lors des recours formés par une institutrice de l'enseignement public genevois qui protestait contre l'interdiction qui lui fut faite de porter son foulard islamique lorsqu'elle exerçait son activité professionnelle au service de l'Etat. Or, cette interdiction, signifiée par les autorités cantonales et fondée sur une base légale jugée suffisante (article 120, al. 2 LIP), a reçu l'aval des plus hautes autorités juridiques, à savoir le Tribunal fédéral et la Cour européenne des droits de l'homme²⁸.

C'est donc à la lumière de cette jurisprudence, que le GTL formule cet avis :

- L'Etat est laïque et observe une neutralité religieuse. Les collaborateurs de l'Etat et des établissements publics en contact avec le public ne doivent donc afficher leur appartenance religieuse ni par un signe ni par leurs propos, dans le cadre de leurs fonctions.

Bien entendu, cette disposition ne s'appliquerait pas au fonctionnaire ou agent de l'Etat dans sa vie privée ou lorsqu'il n'exerce pas ses activités au service de l'Etat. Pour

²⁸ Décision de la CEDH du 15 février 2001, requête No. 42393/98 et ATF 123 I 296

s'assurer que cette norme visant à respecter les convictions religieuses des usagers des services de l'Etat résiste à un recours, le Conseil d'Etat devrait vérifier si la "neutralité religieuse" postulée à l'article 3, al. 1 Cst-Ge constitue une base légale suffisante et, cas échéant, proposer l'adoption d'une telle base légale.

V.- Conduite à tenir en général en matière d'égalité des sexes dans les lieux et établissements publics

A ce propos, le GTL a trouvé consensus sur cette formulation :

Le groupe de travail rappelle que toute discrimination entre sexes est proscrite par la Constitution et que nul ne peut exciper de la religion pour revendiquer des dérogations à ces lois.

Ce rappel s'inscrit en droite ligne de la définition du terme « communauté religieuse » décrite dans le chapitre 1 du présent rapport qui stipule, à propos de ce point précis : *Elle (la communauté religieuse) accepte sans réserve le droit fédéral et le droit cantonal.*

VI.- Concernant le milieu scolaire

Le Conseil d'Etat a exclu des travaux du GTL les questions relatives à l'enseignement. Tout en prenant en compte cette limitation, mais constatant que le milieu scolaire fait partie intégrante du domaine public, le GTL souhaite émettre les considérations suivantes.

Cette question a retenu pendant des années l'attention des médias ainsi que des autorités politiques et administratives en France. Cette polémique visait, avant tout, l'adoption du foulard islamique par des élèves musulmanes. Finalement, le 1^{er} septembre 2004, notre voisin a adopté un nouvel article à son Code de l'Education²⁹ interdisant *le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse*. Notons que cette disposition concerne tous les signes religieux, et non pas le seul foulard islamique, et qu'elle ne s'applique pas aux nombreux établissements scolaires privés.

Cependant, ce n'est pas parce que la France a choisi cette mesure pour résoudre un problème dont les paramètres lui sont particuliers, qu'il faut automatiquement la prendre en exemple à Genève.

Le GTL ne souhaite pas introduire une polémique qui n'a pas lieu d'être. Néanmoins, il convient de ménager la possibilité d'une éventuelle intervention du Conseil d'Etat dans ce domaine, afin de préserver le bon fonctionnement de l'enseignement public. Mais ces mesures restrictives concernant la tenue vestimentaire des élèves ne devraient

²⁹ Article L141-5-1 Code de l'Education :

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.

Le règlement intérieur rappelle que la mise en oeuvre d'une procédure disciplinaire est précédée d'un dialogue avec l'élève.

être prises qu'à titre exceptionnel. Le GTL laisse à l'appréciation du Conseil d'Etat le fait de savoir s'il dispose pour ce faire des bases légales suffisantes.

CHAPITRE 5

Edifices religieux et « biens incamérés »

Conséquence de la loi supprimant le budget des cultes (communément appelée "loi sur la séparation" car elle entraîne de facto la séparation des Eglises et de l'Etat) votée par le peuple en 1907, les communautés religieuses sont toutes devenues propriétaires de leurs bâtiments. Elles ont donc à leur charge les coûts d'entretien de ce patrimoine. Toutefois, selon la note rédigée à notre intention par Madame Nemec-Piguet (cf. Annexe IV) – directrice générale et conservatrice cantonale des monuments –, l'article 22 de la Loi cantonale sur la protection des monuments et des sites stipule que l'Etat «peut participer financièrement aux frais de conservation, d'entretien et de restauration» des immeubles protégés, à savoir les monuments historiques qui ont fait l'objet d'une mesure de « classement » ou d' « inscription à l'inventaire ». Dès lors, les 77 édifices religieux (50 « classés » et 27 « à l'inventaire ») sont placés sous le même régime que les autres bâtiments classés de la même manière. Notons que cette loi n'entraîne pas d'obligation de la part de l'Etat. De plus, si l'Etat peut apporter son aide, il ne le fait qu'en raison du caractère patrimonial des bâtiments concernés et non pas en fonction de leur caractère d'appartenance à une communauté religieuse.

Toutefois, les édifices religieux restent soumis à un régime particulier. En effet, la première partie de l'article 218 de la nouvelle Constitution genevoise est ainsi libellée:

Les édifices ecclésiastiques dont la propriété a été transférée aux Eglises par les communes conservent leur destination religieuse. Il ne peut en être disposé à titre onéreux. La loi peut prévoir des exceptions.

Cette disposition a été reprise dans la nouvelle Constitution mais elle est, en fait, née de la Loi de 1907 dite « de séparation ». Il s'agissait alors d'éviter une éventuelle commercialisation des édifices religieux. Par conséquent, les communautés religieuses concernées ne sont pas tout à fait des propriétaires « comme les autres ». Force est de constater que cette disposition ne correspond plus à la situation présente. Les communautés religieuses concernées éprouvent bien souvent de la peine à financer l'entretien ou la rénovation de tous leurs édifices. La prise de position de l'Eglise protestante que le GTL a reçue (cf. Annexe V) en porte témoignage ; cet avis semble partagé par les autres communautés religieuses qui se trouvent dans la même situation.

Certains de ces bâtiments ne sont plus utilisés pour des raisons diverses, dont la baisse de fréquentation aux offices. Or, du fait de l'article 218, ces communautés religieuses n'ont pas le droit de les louer ou de les vendre ou de les aliéner d'une manière ou d'une autre. Pour le GTL, il semble nécessaire de pallier ce grave inconvénient.

Notons d'emblée qu'il est impossible de supprimer ou d'amender ledit article sans consultation populaire, puisqu'il s'agit d'un article constitutionnel. Toutefois, cette disposition précise que *la loi peut prévoir des exceptions*. Or, cette loi n'existe pas.

Le GTL propose donc la rédaction d'un projet de loi décrivant les conditions auxquelles le Conseil d'Etat peut autoriser l'aliénation ou le changement d'affectation de ces biens dits « incamérés ³⁰». Ces conditions seraient, prioritairement, que le produit de cette aliénation ou de ce changement d'affectation soit dévolu au financement de buts culturels ou à l'entretien ou à la rénovation d'autres lieux de culte.

Cette proposition de loi devrait également prévoir un droit de préemption pour l'Etat et les communes sur ces biens, en généralisant le droit prévu pour l'acquisition d'immeubles classés (Loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites – LPMNS).

Ledit texte devrait prendre la forme d'une loi-cadre prévoyant des dispositions générales afin d'éviter de saisir le Grand Conseil pour chaque objet.

³⁰ Selon Littré. Incamérer : terme de chancellerie de la cour de Rome. Unir quelque terre au domaine de la chambre ecclésiastique. *Cela avait pour conséquence que ces terres ne pouvaient plus être vendues.*

CHAPITRE 6

Les rapports entre aumôneries et l'Etat laïque

Les aumôneries tiennent une place essentielle dans les relations entre un Etat laïque et les communautés religieuses. Liées à ces dernières, les aumôneries ont pour mission d'origine d'accorder leur soutien spirituel à des groupes de personnes qui se trouvent dans des lieux contrôlés par l'Etat ou par les établissements qui dépendent de lui. Mais à cette mission, se sont ajoutées d'autres de nature sociale. Dès lors, il n'est pas aisé de distinguer ce qui relève du ministère religieux de l'aumônier de ce qui ressortit à ses actions d'aide sociale.

En l'occurrence, les aumôneries sont présentes dans les institutions suivantes dépendant de l'Etat de Genève: Hôpitaux universitaires genevois (HUG), Etablissements médico-sociaux (EMS), Aéroport international de Genève (AIG) et Office cantonal de la détention (OCD) ; il convient aussi d'ajouter l'Agora, aumônerie genevoise œcuménique auprès des requérants d'asile. Concernant l'état de lieu actuel de chaque institution citée, nous renvoyons le lecteur à l'inventaire figurant en Annexe I.

Le Groupe de travail sur la laïcité (GTL) énonce pour l'ensemble des aumôneries présentes dans les institutions de l'Etat de Genève, trois principes de base et émet quatre suggestions pour les satisfaire.

Les principes de base

I.- Prise en compte du rôle social.

Il est du devoir d'un Etat laïc de permettre à tous ses administrés de recevoir une assistance religieuse et/ou spirituelle au moment où ils traversent des épreuves physiques, psychiques ou morales. De plus, les aumôniers tiennent souvent un rôle social de lien entre les familles et les administrations concernées. Dans un domaine aussi particulier que les prisons, les aumôniers peuvent réduire les tensions inhérentes à ce genre d'établissement. Il en va de même dans les autres institutions où la souffrance humaine est présente.

II.- Conformité aux principes de la laïcité.

L'Etat devrait-il renoncer à toute forme d'aide aux aumôneries sous couleur de laïcité ? Rappelons que ses principes fondamentaux visent à éviter l'emprise de la religion sur les institutions civiles, tout autant que d'assurer la liberté de conscience et de religion, ainsi que de garantir la paix religieuse. De plus, la liberté de manifester sa religion, comme de n'en professer aucune, doit être garantie par l'Etat, selon l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme. Dès lors, si l'Etat devait renoncer à toute forme d'aide aux aumôneries, cela reviendrait à priver une partie de ses administrés d'un soutien religieux et/ou spirituel désiré et légitime, ce qui semble contraire à l'esprit de la Convention européenne des droits de l'homme et des principes qui fondent la laïcité.

L'Etat doit permettre aux usagers des établissements publics concernés d'avoir accès à un soutien spirituel gratuit. S'il ne saurait être question d'un salariat des aumôniers par l'Etat – ce qui heurterait frontalement l'article 3 de la nouvelle Constitution genevoise³¹ – ce dernier devrait faciliter leurs activités en mettant des locaux et les infrastructures nécessaires à leur fonctionnement à la disposition des usagers. Ces locaux serviraient aux activités des aumôneries, voire à des accompagnants laïcs pour autant que la gratuité soit assurée. En revanche, l'Etat n'a pas à allouer un espace public à une communauté religieuse en particulier, afin de préserver les principes de la laïcité et l'égalité de traitement entre les communautés religieuses.

III.– Respect de l'égalité de traitement.

Le GTL relève, notamment à la lecture de l'inventaire en Annexe I, l'inégalité de traitement qui caractérise la situation actuelle en matière d'aumôneries, inégalité au profit des Eglises protestante et catholique romaine et, dans une moindre mesure, catholique chrétienne. Cette inégalité s'explique par le poids historique des deux grandes confessions chrétiennes présentes à Genève. Mais sa poursuite ne saurait se justifier à l'heure où Genève abrite un nombre important d'autres communautés religieuses, chrétiennes ou non.

Les suggestions

A.– Informations et sensibilisation du personnel de l'Etat

Les services de l'Etat devront systématiquement remettre aux usagers des établissements publics concernés, une liste des communautés religieuses proposant des services d'aumônerie ou des accompagnants laïcs (prestation gratuite dans tous les cas). L'initiative de nouer ou non une relation avec une communauté religieuse ou un accompagnant laïc relève de la seule décision de l'utilisateur des établissements publics.

Le GTL souhaite que tous les membres du personnel de l'Etat en contact direct avec le public concerné suivent une formation de sensibilisation aux questions religieuses et spirituelles, du moins dans les services où cette formation n'est pas assurée.

B– Conventions ou documents analogues

Les relations entre les aumôneries et l'Etat et/ou les établissements le représentant doivent faire l'objet de conventions ou de tous autres documents analogues afin de spécifier les engagements réciproques des parties. Dans l'esprit du GTL, ces conventions ou documents analogues ne sont pas destinés à donner un guide rigide et uniformiser des pratiques en ignorant les spécificités propres à chaque domaine et à chaque établissement. Le but de cette démarche est de clarifier les droits et devoirs de chaque partie ainsi que d'assurer l'accès de toutes les communautés religieuses répondant aux critères fixés par le GTL à la pratique aumônière, dans le respect de l'égalité de traitement.

³¹ L'alinéa 2 de l'article 3 stipule que l'Etat « ne salarie ni ne subventionne aucune activité cultuelle ».

Ces conventions ou documents analogues doivent donc être ouverts à toutes les communautés religieuses répondant à la définition proposée par le GTL.

C.- Egalité de traitement élargie

Notamment lors des accréditations délivrées aux intervenants par les institutions concernées, le principe de l'égalité de traitement doit être respecté, non seulement envers toutes les communautés religieuses répondant aux critères que le GTL définit au chapitre 1, mais aussi aux éventuels groupes d'accompagnants laïcs, ou de type holistique (yoga, méditation ou autres) qui se développent notamment dans les lieux de détention en Suisse. Pour autant qu'il s'agisse d'associations à buts non lucratifs respectant le droit de chaque individu de croire ou de ne pas croire et acceptant l'existence des autres communautés de pensée. Le principe de la gratuité de la prestation doit être respecté.

D- Formation

Il semble opportun que les aumôniers ou accompagnants assimilés à cette fonction puissent recevoir une formation commune destinée à les aider à appréhender le domaine spécifique de leur exercice, ainsi que le rôle qui est ou sera le leur. Cette formation pourrait être organisée en collaboration avec d'autres cantons. Il est souhaitable d'assurer aussi une formation continue.

CHAPITRE 7

Quid de la Faculté autonome de théologie protestante ?

Les relations entre l'Etat de Genève et la Faculté autonome de théologie protestante (FATP) au sein de notre Université posent un délicat problème en termes de laïcité. Elle est placée sous la responsabilité d'une Fondation composée de cinq personnes nommées par le Conseil d'Etat, le Rectorat, la Compagnie des pasteurs et des diacres, le Consistoire; ces quatre représentants désignent une cinquième personnalité. Les membres de la Fondation doivent appartenir à la confession protestante. Selon la loi de 1927, modifiée en 1975, l'Etat verse à la Fondation une allocation correspondant aux 75% de ses dépenses, le reste étant dévolu aux autres sources de financement (notamment auprès de l'Eglise protestante de Genève) que la Fondation aura trouvées.

Cette position particulière de la Faculté de théologie protestante avait déjà suscité débat lors des discussions parlementaires qui ont abouti à la loi de 1907 séparant à Genève les Eglises de l'Etat. Un certain nombre de ses opposants avaient fait valoir que la séparation allait aboutir à la suppression de la Faculté de théologie dans le budget de l'Etat. Pour contrer cet argument, le conseiller d'Etat Henry Fazy – figure de proue des «séparatistes» – avait proposé que le projet de loi portât uniquement sur la suppression du budget des cultes, au lieu de prévoir une séparation formulée *expressis verbis*. L'avantage était de conserver la Faculté en dehors des débats, tout en sortant, de fait, les institutions religieuses de l'orbite étatique.

Pendant vingt ans, la situation était donc restée semblable à ce qu'elle fut avant la votation de 1907, à savoir que la Faculté de théologie était intégrée au budget de l'Université comme les autres Facultés. Puis, en 1927, le Conseil d'Etat a fait accepter par le Grand Conseil la Loi fondant la Faculté autonome de théologie protestante³². Ce projet a été bien accueilli par les protestants qui y voyaient l'avantage d'une plus grande indépendance dans la nomination des professeurs en plus d'un rapprochement

³² Loi concernant la fondation de la faculté autonome de théologie protestante (LFTP)

C 1 40

Art. 1

1 L'Etat de Genève verse à la fondation de la faculté autonome de théologie protestante, constituée conformément aux articles 80 et suivants du code civil, une allocation annuelle couvrant 75% des dépenses de la fondation pour les traitements du corps enseignant de la faculté.

2 L'allocation est calculée en tenant compte du montant des traitements du corps enseignant universitaire tel qu'il est fixé par la loi sur l'université.

Art. 2

Le Conseil d'Etat est chargé de procéder à la constitution de cette fondation conjointement avec le consistoire.

Art. 3

La bibliothèque de la faculté de théologie devient la propriété de la faculté autonome de théologie protestante.

Art. 4

Les professeurs font partie de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève et la fondation verse à celle-ci la part des cotisations incombant à l'employeur.

avec leur Eglise. L'Etat a versé désormais une subvention annuelle à la Fondation, subvention qui est devenue évolutive dès 1958 ; elle a été fixée, en son état actuel, en 1975.

A première vue, cette situation contrevient à la ligne de conduite que nous avons fixée depuis le début de nos travaux, à savoir l'égalité de traitement entre toutes les communautés religieuses. En effet, force est de constater que des contribuables non-protestants financent en partie une faculté protestante. Si l'on s'en tient à une conception rigide de la laïcité, il y aurait donc entorse à l'un de ses principes de base.

Toutefois, il n'y a pas un « absolu de la laïcité ». Rappelons que la France – Etat laïque s'il en est – n'hésite pas à subventionner les écoles privées confessionnelles, en grande majorité catholiques et à financer entièrement des facultés de théologie catholique (Strasbourg et Metz) et protestante (Strasbourg). Sous prétexte de laïcité, il ne faudrait pas effacer toutes traces du passé, ni évacuer les symboles et les éléments culturels qui illustrent un lien de continuité historique propre à Genève. Nous risquons de devenir ainsi étrangers à notre histoire. Or, comment savoir où nous allons, si nous ignorons d'où nous venons ? Les racines nourrissent notre présent, sans pour autant entraver notre marche. La laïcité n'a pas vocation à nier l'apport des civilisations gréco-latines et judéo-chrétiennes dans la formation de l'Europe, ni celui de la Réforme dans la fondation de la République de Genève.

Dès lors, le Groupe de travail sur la laïcité a adopté, à l'unanimité, la formule suivante concernant la Faculté autonome de théologie protestante (FATP).

La FATP est un héritage de l'Académie de Genève fondée par Jean Calvin et Théodore de Bèze en 1559 et qui fut l'élément principal de son rayonnement à l'époque, rayonnement qui a puissamment contribué à fortifier l'indépendance de la République de Genève. Dès lors, la FATP n'est pas seulement une faculté de théologie protestante ; elle est aussi le témoin de l'histoire de notre Etat. Le reconnaître, ce n'est pas avantager une communauté religieuse au détriment des autres, c'est conserver un lien avec ce passé dont nous sommes issus et qui fait partie de notre identité genevoise, au-delà de nos origines, au-delà de nos appartenances philosophiques, politiques ou religieuses.

Par conséquent, pour le GTL, le maintien du financement de la Faculté autonome de théologie doit perdurer non seulement pour ces raisons historiques, mais aussi, ce qui est un élément particulièrement important, parce qu'elle mène des recherches scientifiques sur le christianisme et ses sources et qu'elle offre des enseignements utiles aux étudiants des autres facultés ou à des étudiants en théologie qui n'ont pas le projet de devenir pasteurs.

En outre, le Groupe de travail sur la laïcité estime souhaitable que se tienne une réflexion sur le développement d'études théologiques autres que celles relevant du protestantisme. Cette question doit toutefois être abordée de façon distincte, sans lien direct avec la Faculté autonome de théologie protestante.

CHAPITRE 8

Faut-il créer un Observatoire de la laïcité ?

Au début de ses travaux, le Groupe de travail sur la laïcité (GTL) s'est posé cette question : faut-il créer une nouvelle structure – par exemple, un Observatoire de la laïcité – au sein de l'Etat, afin de permettre aux principes énoncés dans le présent rapport de s'inscrire à la fois dans le temps et dans la réalité quotidienne ?

En effet, nous devons tenir compte de la grande plasticité du domaine religieux, domaine vivant, mouvant, connaissant de rapides mutations. Il sera donc nécessaire de procéder à une mise à jour régulière des principes figurant dans le présent rapport afin de les faire adhérer le mieux possible à la réalité sociale et aux transformations du domaine religieux.

Après mûre réflexion, le GTL a répondu négativement à cette question et l'idée d'un Observatoire de la laïcité, envisagé comme cas de figure possible, a été abandonnée. Néanmoins, le GTL persiste à plaider en faveur d'une mise à jour régulière des relations entre Etat et communautés religieuses. Ce suivi devrait donc être assuré. A cette fin, il paraît plus efficace – au lieu de perdre du temps et des deniers publics à créer une nouvelle entité – d'utiliser et de développer un organisme déjà existant, en l'occurrence le Centre intercantonal d'information sur les croyances (CIC). Son caractère intercantonal ne saurait faire obstacle à une éventuelle mission supplémentaire d'analyse et de conseil auprès du Conseil d'Etat genevois. Le CIC connaît déjà le contexte dans lequel Etat et communautés religieuses nouent leurs relations et peut s'appuyer sur un réseau de spécialistes.

Il resterait à déterminer si les moyens dont dispose actuellement³³ le CIC lui permet de mener à bien cette prestation nouvelle.

Dès lors, le Groupe de travail sur la laïcité émet l'avis suivant.

A) Il semble nécessaire qu'une instance – en prise avec le terrain et les phénomènes nouveaux qui apparaissent dans le domaine religieux – assure conseils et réflexions sur le sujet au Conseil d'Etat.

B) Le CIC dispose de la compétence pour remplir cette tâche et il serait bon d'utiliser au maximum les ressources existantes ; ce Centre assure d'ailleurs un excellent travail comme le GTL a pu le constater, notamment au travers de l'inventaire qui figure en annexe principale.

C) Si l'Etat fait appel au CIC, cela pourrait conduire à modifier les statuts du Centre afin d'ajouter cette nouvelle mission à ses prestations actuelles.

D) Les relations entre le CIC et le Conseil d'Etat pourraient relever du Département présidentiel, puisque les questions relatives à la laïcité concernent tous les

³³ Le Centre intercantonal d'information sur les Croyances emploie actuellement deux personnes à 80%.

Départements (finances, instruction publique, santé, services sociaux, sécurité etc.).

E) Le GTL souhaite qu'une réflexion soit menée afin de mieux faire connaître le CIC par le public.

CHAPITRE 9

Conclusion

Plus qu'un ensemble de normes juridiques et administratives, la laïcité est un état d'esprit qui doit imprégner, non seulement les textes légaux, mais aussi ceux qui sont chargés de les appliquer. Elle est aussi l'expression d'une morale sociale qui devrait servir de guide à l'ensemble des citoyens, qu'ils soient croyants ou incroyants³⁴.

Il n'existe pas une seule laïcité. Celle qui s'exerce en France n'a que peu de points communs avec le modèle qui prévaut en Turquie. Et pourtant, ces deux pays se définissent comme laïques dans leur Constitution. A l'instar du sociologue Jean Baubérot, il faudrait donc parler de laïcités au pluriel, chaque ensemble humain développant ses rapports entre l'Etat et les communautés religieuses en fonction de son histoire, de ses influences culturelles, de sa démographie, de ses composantes sociales, voire de sa géographie.

Genève étant entourée par la France, parlant la même langue qu'elle et, de Jean-Jacques Rousseau à Nicolas Bouvier, participant pleinement à son génie littéraire, la tentation est grande de faire de la laïcité « à la genevoise » le pendant de celle qui se pratique en France. D'autant plus que les lois de séparation des Eglises et de l'Etat ont été prises dans les deux pays à la même époque (1905 en France et 1907 à Genève). Mais ressemblance n'est pas identité.

En France, la laïcité est consubstantiellement liée à la laborieuse construction de la République commencée en 1792. L'Eglise catholique ayant lié son sort à celui du Trône, elle est devenue la cible de la partie la plus radicale des républicains. Ceux-ci, installés durablement au pouvoir dès 1870 avec la IIIe République³⁵, ont entamé un long bras de fer avec l'Eglise avec pour enjeu la prééminence idéologique de l'un ou de l'autre sur l'Etat et, principalement, sur l'enseignement. Dès lors, la laïcité « à la française » est souvent perçue comme une laïcité « de combat ». D'où certaines dérives risquant de faire passer la laïcité pour ce qu'elle n'est pas, à savoir une sorte de religion sans transcendance, calquant certains de ses rites sur ceux de l'Eglise, comme le baptême laïque par exemple.

A Genève, la République est née grâce à une confession religieuse, la Réforme protestante en l'occurrence, ce qui change d'emblée la donne par rapport à la France. C'est l'apport de population catholique romaine au sein de Genève, du fait des Communes Réunies et, surtout, de l'immigration, qui a été le facteur déclenchant du mouvement vers la séparation des Eglises dites « nationales » (protestante et catholique, future catholique-chrétienne) de l'Etat. Dans cette optique, la laïcité « à la genevoise » est, principalement, une laïcité « d'apaisement », de « reconnaissance » et

³⁴ Rappelons que la définition de la laïcité proposée par le GTL figure en tête de la première partie de ce rapport.

³⁵ La Première République a duré de 1792 à 1804 et la Deuxième, de 1848 à 1852.

de « dialogue ». Il faut donc garder cet aspect fondamental en mémoire lorsqu'il s'agit de gérer les relations entre les communautés religieuses et les services de l'Etat.

La loi supprimant le budget des cultes en 1907, aboutissant, de fait, à la séparation des Eglises et de l'Etat, s'est révélée fructueuse pour Genève et l'ensemble de sa population. La querelle religieuse avait pris une place prépondérante dans la vie politique et sociale au XIXe siècle et menaçait de s'intensifier encore avec le poids toujours plus important des catholiques à Genève.

A la suite du vote de 1907, la question confessionnelle a cessé de parasiter le débat public. Les antagonismes confessionnels, à la charge symbolique toujours explosive, ne se sont pas ajoutés aux divisions entre catégories sociales. Cette situation a permis à Genève de ne pas épuiser ses forces dans de vaines batailles religieuses et de les mobiliser pour affronter les nombreux défis lancés par le XXe siècle.

Aujourd'hui, Genève est confrontée à une situation bien différente de celle qui prévalait au siècle dernier. Le brassage culturel était déjà son lot à cette époque et n'a fait que croître au fil des ans. Ce ne sont plus deux confessions chrétiennes qui doivent apprendre à vivre ensemble mais de nombreuses religions, certaines étant divisées en diverses confessions ou institutions, d'autres présentant des caractéristiques que notre culture occidentale ne sait pas forcément appréhender. Loin de s'épuiser, la question religieuse a repris de la vigueur sous des formes souvent complexes et changeantes.

Elle est aussi dévoyée de plus en plus par la démagogie politique et ses campagnes de propagande dangereusement réductrice.

Dans ce contexte, la démagogie politique s'attaque souvent à une seule religion, l'islam, dont elle déforme les traits pour en faire une sorte de monstre médiatique. Relevons tout d'abord que si, à la fin du XXe siècle, l'Etat de Genève a dû se pencher à nouveau sur la question religieuse, c'est moins en raison de l'accroissement de la population musulmane que sous le coup des massacres du Temple Solaire, dont la Suisse romande fut l'épicentre en 1994 et 1995. Ce sont ces drames (64 morts, adultes et enfants) qui ont inscrit la question des sectes à l'agenda politique.

Par la suite, le terrorisme et le 11-Septembre, les guerres au Moyen-Orient, la montée des intégrismes et l'utilisation de ces phénomènes par la propagande des partis et mouvements d'extrême-droite à Genève et en Suisse ont créé un climat d'islamophobie qui est de nature à menacer la paix confessionnelle et à stigmatiser nos concitoyens de religion musulmane.

Pour désamorcer le caractère potentiellement explosif de cette situation, l'Etat n'est pas le seul concerné. Il appartient aussi aux médias de rappeler la grande diversité de l'islam dans ses expressions religieuses, sociales et politiques.

Si nous évoquons maintenant l'islam et non une autre religion, c'est en raison des événements récents qui sont apparus à son propos, notamment en Suisse, et du fait de l'exploitation démagogique qui en est faite. Mais il serait contraire à la laïcité de laisser s'installer une sorte de face-à-face entre une religion en particulier et l'Etat. L'islam ne doit pas devenir notre obsession collective, ce qui ranimerait *ipso facto* les conflits religieux.

La globalisation des échanges qui caractérise ce début de XXI^e siècle rend les principes de la laïcité plus nécessaires que jamais. Cela doit donc conduire l'Etat à prendre les dispositions nécessaires pour les consolider et les appliquer, afin d'éviter que les questions religieuses ne parasitent le « vivre-ensemble ».

Dans ce contexte, l'Etat a pour mission de rappeler que la loi commune prend le pas sur les coutumes particulières, religieuses ou autres, en spécifiant qu'il ne dérogera à ce principe sous aucun prétexte.

La définition du terme « communauté religieuse » que le Groupe de travail sur la laïcité (GTL) propose, précise clairement que cette communauté *« respecte le droit de chaque individu de croire ou de ne pas croire, ainsi que l'existence des autres communautés religieuses; elle accepte sans réserve le droit fédéral et le droit cantonal »*.

La liberté de conscience est un bien précieux qui n'est jamais acquis pour toujours. Il est du devoir de l'Etat de veiller à ce que nul ne l'entame. Il ne s'agit pas d'une notion parmi d'autres mais d'un élément fondamental pour le type de société qui est le nôtre. Le respect de la liberté de conscience s'impose à tous ; aucune prescription religieuse, philosophique ou politique ne saurait lui faire obstacle.

Les habitants de Genève peuvent exprimer leur foi ou leur absence de foi en toute liberté, mais à la condition de ne pas chercher à imposer leurs règles particulières. L'Etat fera preuve à la fois de souplesse – afin de laisser libre cours aux expressions religieuses et philosophiques – et de fermeté – en ne cédant pas aux éventuelles demandes excessives qui entameraient sa neutralité confessionnelle.

A cet égard, il convient de rappeler que la neutralité confessionnelle de l'Etat est indissolublement liée à l'application de la laïcité. Les autorités prendront garde à ne pas privilégier certaines communautés religieuses au détriment des autres.

Certes, de rares exceptions sont admissibles, afin, comme nous le mentionnons aux chapitres 2 et 7, de conserver les symboles et les éléments culturels qui illustrent la continuité historique de Genève. Mais, justement, il ne s'agit que d'exceptions, d'autant plus admissibles qu'elles n'évoquent plus une confession religieuse particulière mais qu'elles proviennent de l'histoire de Genève prise dans son ensemble.

Avec cette fermeté, doit s'articuler, comme nous l'avons relevé, la souplesse.

Contrairement à une idée trop répandue, la laïcité ne confine pas la religion dans la seule sphère privée. L'article 9, alinéa 2 de la Convention européenne des droits de l'homme le stipule sans ambiguïté. Toutefois, comme cette même disposition le précise, force reste à la loi démocratiquement établie.

Le GTL est bien conscient que cet équilibre entre fermeté et souplesse est tout sauf aisé à mener de la part des autorités. L'exercice de la laïcité doit être guidé par quelques principes de base :

- assurer la paix la religieuse ;
- laisser le plus possible d'espace de liberté d'expression aux communautés religieuses reconnues comme telles ;

- limiter cet espace dès que l'ordre public et/ou la paix religieuse est ou sont menacé(s) ;
- adopter sur le plan politique et administratif le principe d'Hippocrate *Primum non nocere*, « tout d'abord, ne pas nuire » ; cela signifie s'abstenir de prendre des dispositions qui créeraient un problème là où il n'existe pas ;
- préférer les mesures qui incluent à celles qui excluent ;
- sensibiliser par la formation continue, les fonctionnaires et autres personnels de l'Etat concernés aux problématiques liées aux communautés religieuses, à leurs droits et à leurs devoirs ;
- le mandat donné au GTL par le Conseil d'Etat exclut, rappelons-le, le domaine scolaire de son champ d'investigation; toutefois, qu'il lui soit permis d'émettre un vœu, celui que les élèves reçoivent toutes informations utiles sur les principes de la laïcité ; il est, en effet, indispensable que les futurs citoyens soient formés aussi dans ce domaine ;
- compte tenu des changements rapides qui caractérisent le domaine religieux, il paraît indispensable que l'Etat utilise les instruments nécessaires pour suivre cette évolution afin d'éviter de prendre des mesures inadéquates et à contretemps.

Enfin, le Groupe de travail sur la laïcité est conscient que l'Etat ne peut pas tout. La laïcité est l'affaire de tous les citoyens. Tout ce qui peut être entrepris pour faire largement connaître et reconnaître ses principes doit être encouragé.

FIN