



# h o r i z o n p a r r h é s i a

## Anamnèse d'une loi : La laïcité de l'Etat à Genève

### Table des matières

1.	Introduction	2
2.	L'origine	3
3.	La provenance	3
3.1	La Constitution genevoise	4
3.2	Groupe de travail sur la laïcité	4
3.3	La Commission des droits de l'homme du parlement	5
4.	L'émergence	7
4.1	Légitimité à légiférer	8
4.2	Pouvoirs et limites d'une laïcité restrictive	9
4.2.1	Article 7 : Restrictions relatives aux signes extérieurs	10
4.2.2	Article 3 : La neutralité de l'Etat	11
4.3	Une volonté de non-ingérence commune	13
4.3.1	Définitions des manifestations religieuses cultuelles et non cultuelles	13
4.3.2	Définition d'une communauté religieuse	14
4.3.3	Les principes du désengagement	16
4.4	Bilan des rapports des forces	17
5.	Conclusion	18

## 1. Introduction

Entre les deux premières vagues de pandémie du COVID-19, le Conseil d'Etat genevois a publié le règlement d'application de la loi sur la laïcité de l'Etat (LLE). Ainsi, après un long processus législatif, un référendum populaire et quelques ajustements de la cour constitutionnelle du canton, la loi va pouvoir pleinement entrer en application. Alors que les conditions sanitaires nous obligent à passer plus de temps à la maison, Horizon Parrhésia en profite pour mener une réflexion de fond sur cette loi qui a déchaîné bien des passions.

Le 11 mars 2014, le département de la sécurité et de l'économie (DSE) communique sur le thème de la laïcité alors qu'il entame la première étape (création d'un groupe de travail) qui mènera à l'adoption de la LLE :

« 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. »

A la lecture de ces quelques lignes, nous entrevoyons un projet fédérateur qui permettrait à l'ensemble de la population de se regrouper derrière le label « laïcité » de la République de Genève afin de renforcer la cohésion sociale. Pratiquement cinq années jour pour jour après ces vœux, la population du canton se scinde en deux lors du référendum déposé contre la LLE telle que votée au parlement (55,05 pour la loi, 44,95 contre la loi). Ainsi, le constat est clair ; la laïcité aujourd'hui à Genève divise plus qu'elle ne rassemble.

Par ces quelques pages, nous allons plonger dans la création de la LLE à la recherche des lignes de force qui la composent. En effet, dans tout processus législatif les différents courants politiques représentés au parlement pèsent de leur poids afin d'influencer au maximum les projets de loi. Et ceci paraît particulièrement vrai pour la laïcité où chaque camp la représente comme un aiguillage fondamental qui décidera de l'avenir de notre société.

De notre côté, nous faisons l'hypothèse contre-intuitive que les consensus trouvés par les différentes parties peuvent nous en apprendre plus sur les rapports entre politique et religion à Genève que les habituelles oppositions. Effectivement, montrer et analyser où les différentes parties s'entendent va nous permettre de nommer des réalités complètement enfouies sous les éternels oppositions idéologiques.

Pour ce faire, nous devons, dans un premier temps, déconstruire la vision que la LLE est une loi homogène imposée de bout en bout par le camp bourgeois (PLR – PDC – UDC). Dans un deuxième temps, nous chercherons à révéler les multiples forces qui furent à l'œuvre dans la conception de la loi. Finalement, nous étudierons les différents consensus qui se sont établis tout au long des débats et verrons sous quelles pressions ils se sont rompus. Pour conclure, nous verrons ce que les consensus noués tout au long du processus législatif nous apprennent sur les relations actuelles entre politique et religion à Genève.

Pour mener une telle analyse, nous proposons d'aborder la LLE par le biais de trois lunettes différentes. Suivant la proposition de Michel Foucault dans un texte sur la pensée du philosophe allemand Friedrich Nietzsche, nous questionnerons tout d'abord l'origine de la loi, puis nous nous pencherons sur sa provenance, avant de la considérer comme une véritable émergence. Si origine, provenance et

émergence (*der Ursprung, die Herkunft et die Entstehung*<sup>1</sup>) peuvent être perçus comme des termes apparents, leur manipulation délicate va nous permettre de révéler les différentes subtilités de la loi.

## 2. L'origine

Les premières semaines de l'année 2019 voient se dérouler la campagne en vue du référendum déposé contre la LLE votée au parlement l'année précédente. Dans les rues de Genève apparaissent les traditionnelles affiches de campagne. Souhaitant profiter des déboires judiciaires de Pierre Maudet, une frange du camp du « Non » opte pour une affiche pour le moins explicite : « Non à une loi Maudet »

Ce choix stratégique souhaitait rappeler à la population que le magistrat, fortement fragilisé à l'époque, a été l'initiateur de la loi. D'ailleurs, le principal intéressé l'assume clairement, indiquant en ondes que cette personnification ne le gêne pas, ayant été actif dans l'élaboration de la loi et ayant porté le projet depuis 2013<sup>2</sup>.

Cette conception laisse suggérer que la LLE émanait directement des cartons du conseiller d'Etat et que son parti, le Parti Libéral Radical (PLR) aurait guidé uniformément le processus législatif. Une première analyse des débats au parlement pourrait venir confirmer cette hypothèse. En effet, sur les 40 amendements (31 lors du deuxième débat et 9 lors du troisième) débattus lors des sessions de mars et avril 2018, les trois amendements qui furent adoptés furent ceux rédigés par le PLR. Alors qu'Ensemble à Gauche (EAG) et les Socialistes (S) ont chacun déposé une dizaine d'amendements (10 pour le groupe S et 13 pour EAG) tous refusés, le parti de Pierre Maudet fit carton plein avec trois amendements déposés, trois amendements acceptés. Cette inégalité flagrante donne ainsi l'impression que la loi fut écrite et défendue par le camp bourgeois.

Cette approche pourrait laisser entendre que la LLE est une loi homogène, imposée par la majorité de droite du Grand Conseil genevois. Selon Michel Foucault, prospecter une origine claire à un fait historique implique de se lancer à la recherche de « ce qui était déjà ». C'est courir le risque de lui assigner une essence, une immobilité. Si ce choix peut être bien utile à des fins partisans, dans la présente analyse, nous ferons le choix de décortiquer les jeux de pouvoirs et le contexte historique qui ont vu émerger la LLE. Selon le vocabulaire foucauldien, nous nous mettrons à la recherche d'une émergence issue du « jeu hasardeux des dominations »<sup>3</sup> plutôt que comme une « puissance anticipatrice d'un sens. »<sup>4</sup>

## 3. La provenance

A présent que nous avons pu voir ce que l'origine de la loi suggère comme réalité, une loi créée par Pierre Maudet et défendue par son parti, le PLR, essayons d'aborder la LLE sous l'angle de la provenance et de l'émergence afin de révéler les finesses du processus.

---

<sup>1</sup> Voir Foucault Michel, *Dits et Ecrits Tome I, Nietzsche, la généalogie, l'histoire*, Editions Gallimard, 2001.

<sup>2</sup> Radio Lac, 10 février 2019, [Le oui à la loi sur la laïcité suscite des réactions controversées | Radio Lac](#), consulté le 13.12.20.

<sup>3</sup> Voir Foucault Michel, *Dits et Ecrits Tome I, Nietzsche, la généalogie, l'histoire*, Editions Gallimard, 2001, p.1006.

<sup>4</sup> *Idem*.

Toujours selon Michel Foucault, qui analyse la vision nietzschéenne de l'Histoire, la provenance met l'emphase sur l'hétérogénéité. Ainsi, s'opposant à une origine en ligne droite, nous allons, dans ce chapitre, montrer les différentes sources d'où provient la LLE.

### 3.1 La Constitution genevoise

En 2012, le canton de Genève se dote d'une nouvelle Constitution. Si le canton de Neuchâtel mentionne déjà dans l'article premier de la Constitution que sa République est laïque, Genève est le premier canton de Suisse à consacrer un article entier à la laïcité et surtout à lui donner une véritable déclinaison. Ce fameux article 3 de la Constitution genevoise prend la forme suivante :

#### Art. 3 Laïcité

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

Si un tel libellé était une réelle nouveauté pour Genève, qui se déclarait volontiers laïque sans que ce terme n'apparaisse dans aucune de ses lois, il ouvrirait également la voie à une libre interprétation des possibles relations entre les autorités et les communautés religieuses. Et c'est donc pour éviter un tel épanchement que le Conseil d'Etat a fait le choix de proposer une loi afin de clarifier la nature des relations.

Cependant et contrairement à des propos tenus par Pierre Maudet dans la presse<sup>5</sup>, cet article constitutionnel n'imposait en rien la création d'une nouvelle loi. D'ailleurs, ceci sera dit très clairement au parlement par le premier rapporteur de majorité de la Commission des droits de l'homme qui traita le projet de loi : « Il faut (...) souligner que l'article 3 de la nouvelle Constitution n'interdit ni n'impose au législateur de légiférer. »<sup>6</sup>

Toutefois, si ces trois alinéas ne contraignent en rien les législateurs, il aurait été impossible de créer une loi sur la laïcité de l'Etat sans un positionnement constitutionnel clair sur le thème. Ainsi, nous pouvons dire que l'article 3 de la Constitution est une cause indirecte à la LLE.

### 3.2 Groupe de travail sur la laïcité

Suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution, le Conseil d'Etat genevois fera le choix d'une nouvelle loi et charge le département de la sécurité et de l'économie (DSE), dirigé par Pierre Maudet, de transposer l'article 3 au niveau légal. Pour ce faire, le DSE mandate un groupe de travail sur la laïcité (GTL) afin de défricher un peu le terrain, mais surtout pour ouvrir des pistes concernant le troisième alinéa de l'article 3 (relations entre les communautés religieuses et les autorités). Trois questions sont posées directement au GTL :

1. Comment définir la notion de « communauté religieuse » dans le cadre républicain ?
2. Quelles relations peuvent être envisagées avec les communautés religieuses ?

---

<sup>5</sup> Tribune de Genève, le 20 mars 2018 version Internet, [Pour Pierre Maudet, «la loi sur la laïcité servira de pare-feu» | Tribune de Genève \(tdg.ch\)](#) (page consultée le 18 décembre 2020)

<sup>6</sup> [Grand Conseil de Genève - Mémorial](#), séance du jeudi 22 mars 2018 à 17h.

### 3. Quelles doivent être les autorités chargées d'entretenir des relations avec les communautés religieuses ?

Ce groupe est composé d'académiciens spécialistes du thème, de membres de certaines communautés religieuses (présents pour leur expertise et non pour défendre les intérêts de leur communauté) et des hauts fonctionnaires. Le rapport qu'il rendra en novembre 2014 sera le véritable squelette du projet de loi (PL11764). Le constat est absolument frappant : le rapport du GTL contient pratiquement toutes les idées développées dans le PL11764. A noter que selon ses membres, le GTL n'avait aucune intention d'épouser la vision de la laïcité de Pierre Maudet mais bien « de réunir des compétences dans un climat d'échanges sereins et approfondis. »<sup>7</sup>

Voici la liste des thèmes développés par le GTL repris directement par le projet de loi :

- La définition de la laïcité
- La définition des communautés religieuses
- L'élargissement de la perception de la contribution ecclésiastique aux autres communautés religieuses
- Le remplacement du régime d'interdiction générale des activités culturelles extérieures par un régime d'autorisation générale accordée sous conditions
- La possibilité d'aliéner les biens incamérés selon conditions
- L'encadrement de l'Etat pour l'accompagnement religieux et spirituel.

Même des dispositions qui furent par la suite fortement controversées émanaient du GTL avec un argumentaire objectif. Le cas le plus frappant étant la recommandation, basée sur les décisions du Tribunal fédéral et de la Cour européenne des droits de l'homme, d'interdire aux « collaborateurs de l'Etat et des établissements publics en contact avec le public » d'« afficher leur appartenance religieuse ni par un signe ni par leurs propos. »<sup>8</sup>

Le DSE soumet son projet de loi au parlement lors de la séance du jeudi 3 décembre 2015. Sans autre débat, il est décidé de le renvoyer en Commission<sup>9</sup> des droits de l'homme du parlement (CDH), son rôle étant de retravailler le texte afin de le soumettre une nouvelle fois au Grand Conseil.

### 3.3 La Commission des droits de l'homme du parlement

Les travaux de la commission se sont échelonnés sur plus de deux années jusqu'au dépôt du rapport de la commission le 6 mars 2018. Ce dernier, et plus particulièrement le rapport de la majorité qui contient à lui seul 529 pages, nous permettent de suivre avec précision l'évolution des discussions et les différents enjeux autour des prises de position.

La commission débute ses travaux au début de l'année 2016 avec 9 commissaires selon la représentation suivante :

- 2 pour le Parti Libéral Radical (PLR)
- 2 pour le Mouvement Citoyen Genevois (MCG)

---

<sup>7</sup> [Le Groupe de travail sur la laïcité rend son rapport \(horizonparrhesia.ch\)](http://horizonparrhesia.ch), p.3.

<sup>8</sup> *Ibid.*, page 38.

<sup>9</sup> A noter que la proposition d'une députée socialiste de créer une commission *ad hoc* est refusée.

- 1 pour les Socialistes (S)
- 1 pour Ensemble à Gauche (EAG)
- 1 pour l'Union Démocratique du Centre (UDC)
- 1 pour les Verts (Ve)
- 1 pour le Parti Démocrate-Chrétien (PDC)

En comparant le projet de loi du DSE et le texte proposé par la CDH deux ans plus tard, un constat s'impose : la CDH a complètement chamboulé la loi faisant prendre des virages à 180° à bien des articles, celui sur la définition des communautés religieuses étant le plus flagrant (Art.2 alinéa 2).

Afin de faire subir une telle transformation au projet de loi, pas moins de 147 amendements seront débattus tout au long des nombreuses séances que nous pouvons récapituler dans le tableau suivant :

Tableau des amendements votés (PL11764-A)

Partis	Total	Acceptés	Refusés	% de réussite
PLR	38	31	7	82%
Socialiste	35	17	18	49%
EAG	20	6	14	30%
PDC	8	2	6	25%
UDC	7	1	6	14%
Vert	3	2	1	N/S
Président <sup>10</sup>	36	27	9	75%

N/S = pourcentage non significatif.

En additionnant la colonne des amendements acceptés, ce ne sont pas moins de 86 modifications du texte qui seront avalisées par la CDH. Un premier constat montre que le camp rouge-rose-vert a eu la possibilité de faire évoluer le texte à 25 reprises, créant ainsi la première brèche dans la conception selon laquelle la LLE repose uniquement sur les épaules de Pierre Maudet et de son parti.

Les 38 amendements déposés par le PLR nous amènent vers une autre subtilité du processus législatif contredisant une nouvelle fois l'hypothèse d'une origine homogène. Une question surgit lorsqu'on constate que ce sont précisément les commissaires du parti de Pierre Maudet qui ont déposé le plus d'amendements :

Si le projet de loi avait réellement été rédigé dans une perspective propre au PLR, pourquoi ce dernier serait le parti qui aurait le plus cherché à le modifier ?

La réponse à cette question se trouve dans les secrétariats des départements et plus précisément auprès des hauts fonctionnaires qui les occupent. En effet, si les conseillers d'Etat sont marqués politiquement, les secrétaires qui les servent sont des employés de l'Etat capables de rédiger des lois indépendamment de l'orientation partisane du magistrat. Et dans le cas de la LLE, l'exemple est frappant. Plus que marqué par la griffe de l'idéologie du PLR au sujet de la laïcité, le projet de loi

<sup>10</sup> Cette ligne englobe tous les amendements synthétisés par le Président lors des discussions et dont l'origine partisane nous a été impossible à discerner.

(PL11764) a essayé d'éviter les pièges partisans en se basant fortement, comme nous l'avons vu, sur les recommandations du GTL.

Cette réalité explique pourquoi les commissaires des différents bords politiques ont été aussi actifs ; ils souhaitaient orienter la loi vers leur propre conception de la laïcité.

Ainsi, nous voyons clairement que la provenance de la LLE est multiple ; dans un premier temps, la nouvelle Constitution ouvre la voie à une possible loi, dans un deuxième temps, sa genèse se retrouve dans un rapport élaboré par des spécialistes et repris largement par des hauts fonctionnaires. Finalement, on remarque également que la LLE a subi de nombreuses modifications suite à l'approbation de 86 amendements issus des différents partis politiques.

Cet état de fait nous permet d'effectuer une nuance très importante pour une bonne compréhension de la création de la LLE : si on peut dire que Pierre Maudet est à l'origine de la volonté de légiférer sur la question de la laïcité, il est important de souligner que le contenu de la LLE, provient, lui, de plusieurs sources, la première étant l'interprétation par des hauts fonctionnaires d'un rapport d'experts et la seconde étant les multiples amendements validés par les commissaires de la CDH.

Il est également important de souligner que, malgré de très longues discussions dans l'enceinte du parlement, le texte n'y subira que très peu de modifications. Trois en tout et pour tout ; une qui sera retoquée par la chambre constitutionnelle du canton, une pour corriger un vice de forme et la dernière afin de préciser la procédure dans la récolte de la contribution religieuse volontaire. Ainsi, nous pouvons affirmer que le contenu de la LLE est réellement bâti dans le cadre des nombreuses séances de la CDH.

A présent, nous allons nous intéresser directement au contenu de la LLE afin de révéler les différentes lignes de force qui ont façonné la loi.

#### 4. L'émergence

Considérer la LLE comme une réelle émergence offre la possibilité de la saisir par le « jeu hasardeux des dominations ». En effet, nombreuses sont les impulsions qui ont cherché à modifier la loi, car une fois le projet de loi écrit par des mains non partisans<sup>11</sup>, c'est l'affrontement politique qui va prendre le relais lors des débats en commission et au parlement. Percevoir la LLE non comme un objet homogène et linéaire, mais bel et bien comme la résultante d'une multitude de forces va nous permettre de révéler la LLE dans ses subtilités. Ce petit jeu nous permettra également de mettre à jour les différentes conceptions de la laïcité.

La distinction entre la volonté de légiférer et le contenu de la loi effectuée à la fin du dernier chapitre va nous offrir la possibilité de nommer les forces en présence et ceci avant de nous pencher sur le contenu même de la loi. Effectivement, avant de décrypter le jeu des différentes forces, il est essentiel de les délimiter et de les nommer. Les premières oppositions sur la nécessité même de légiférer va nous en offrir l'occasion.

---

<sup>11</sup> La vive unanimité de tous les partis politiques contre le projet de loi semble démontrer une approche apolitisée.

## 4.1 Légitimité à légiférer

Avant de discuter directement du contenu de la loi, la CDH, tout comme le parlement, a dû débattre de l'entrée en matière. Si les discussions en commission sont allées assez vite sur ce sujet, ce que l'on nomme au parlement le "premier débat" s'est étendu sur deux sessions<sup>12</sup>. Nous allons les décortiquer afin de révéler les tendances en présence et de pouvoir répertorier les arguments mis sur la table pour influencer la loi.

En analysant ces deux sessions parlementaires et en faisant fi des habituelles invectives personnelles, il est possible de dénombrer pas moins de douze arguments bien distincts dans chaque camp qui résumement assez bien le débat global :

### **Arguments pour légiférer :**

- 1) Faire respecter la neutralité de l'Etat
- 2) Garantir la liberté religieuse, la liberté de croyance et de non-croyance et ceci sans discrimination
- 3) Défendre le droit des religions minoritaires
- 4) Défendre le droit des femmes
- 5) Limiter l'utilisation du domaine public aux activités culturelles
- 6) Régler la question du port des signes religieux dans les administrations publiques
- 7) Donner une transposition légale à la notion constitutionnelle de laïcité
- 8) Donner une base légale à la limitation du droit fondamental de la liberté religieuse, tel qu'exigé par l'article 36 de la Constitution Suisse
- 9) Moderniser les lois sur la religion qui datent du XIXème siècle
- 10) Refuser l'idée qu'il existe plusieurs laïcités (ouverte, tolérante, fermée), dont une genevoise, mais affirmer l'existence de la réelle laïcité, celle qui respecte strictement la neutralité de l'Etat
- 11) Cadrer et limiter les dérives religieuses dont certaines sont dangereuses pour la sécurité des Genevois
- 12) Avoir des lois fermes afin de nous protéger de l'islam.

### **Arguments contre le besoin de légiférer :**

- 1) Respecter la séparation entre le domaine public où s'exerce la citoyenneté et le domaine privé où s'exercent les libertés individuelles
- 2) En vertu de la neutralité de l'Etat, ce dernier ne doit entretenir aucun lien avec les religions
- 3) Le cadre législatif existant est suffisant, inutile d'avoir une loi contre les sacrifices humains, le code pénal interdisant déjà le meurtre
- 4) Défendre une vision multiculturelle
- 5) Ne pas considérer le phénomène religieux comme un phénomène particulier qui mériterait une législation particulière
- 6) La religion est un aspect très intime de l'humain, il est irresponsable de vouloir légiférer sur un tel sujet
- 7) Lutter contre l'obsession de vouloir tout contrôler
- 8) La population genevoise ne se soucie pas de la laïcité, elle a des problèmes de logement, d'emploi, de soin, de mobilité. Cette loi n'est qu'une opportunité politique

---

<sup>12</sup> Jeudi 22 mars 2018 à 17h et Jeudi 22 mars 2018 à 20h30.

- 9) La laïcité a été créée en France pour lutter contre une Eglise trop puissante, le contexte genevois est différent, ainsi il est inutile de créer des problèmes où il n'y en a pas
- 10) Marx disait que la religion est le cœur d'un monde sans cœur et l'esprit d'une époque sans esprit. Si nous avons du cœur la religion reculera
- 11) Se battre contre les intégristes laïcs qui cherchent à imposer une seule manière de voir le monde
- 12) La laïcité a remplacé la tolérance, nous ne sommes plus capables de tolérer notre voisin, nous préférons que tout le monde soit pareil.

Face à cette liste brute, plusieurs remarques doivent être émises.

Si le sujet crée des vives tensions à l'intérieur même des partis, une tendance se dessine sur la répartition politique de chaque camp. Pour établir cette liste, nous avons compilé les interventions des 22 personnes (21 députés et le président du Conseil d'Etat) ayant pris la parole lors de ce premier débat. Sur ces 22, nous avons conservé les 19 discours qui développaient un réel argumentaire. La répartition partisane des députés ayant pris position se fait de la manière suivante :

Pour une loi	3 PLR – 3 MCG – 1 UDC – 1 PDC – 1 EAG – 2HP + le président du Conseil d'Etat
Pour une loi sous conditions	1 Ve <sup>13</sup>
Contre une loi	2 EAG – 2 S – 1 UDC
Indécis	1 UDC – 1 HP

Ce tableau démontre que le camp réclamant une législation sur la laïcité est marqué à droite avec quelques éléments de gauche (un Hors Parti est un ancien EAG alors que l'autre est un ancien MCG), alors que le camp s'opposant à une loi est ancré à gauche avec un élément de droite. Cette réalité montre clairement que dans le rapport de force qui les opposaient au camp du non, les partisans d'une loi avaient les coudées franches avec une majorité claire au parlement. Toutefois, comme nous le verrons plus tard, sur le contenu même de loi, le rapport de force va prendre des directions inattendues.

Sur le fond, il est intéressant de remarquer que la neutralité de l'Etat est un argument repris par les deux camps. Celui qui s'oppose à une législation semble utiliser la notion de neutre selon son acception étymologique, c'est-à-dire entretenir des relations avec « ni l'un ni l'autre »<sup>14</sup>. Alors que l'autre camp semble comprendre la neutralité de l'Etat comme une impartialité ou comment développer des relations équitables avec chaque acteur.

A présent que nous avons nommé les différents arguments en présence et leurs origines partisans, nous allons nous concentrer sur le contenu de la LLE afin d'analyser comment ces deux forces majeures ont trouvé des compromis et pourquoi ils ont volé en éclat.

#### 4.2 Pouvoirs et limites d'une laïcité restrictive

Dans le rapport Taylor Bouchard, analyse fine et complète de l'épisode de la crise « accommodements raisonnables » au Québec en 2008, les auteurs font une distinction nette entre une laïcité ouverte et

<sup>13</sup> Le groupe Vert finira par voter contre la loi.

<sup>14</sup> Le Petit Robert, Dictionnaires LE ROBERT, 1989.

une laïcité restrictive. Les critères visant à affubler une étiquette sur un régime particulier jouent sur les quatre niveaux suivants :

1. L'égalité morale des personnes.
2. La liberté de conscience et de religion.
3. La séparation de l'Église et de l'État.
4. La neutralité de l'État à l'égard des religions et des convictions profondes séculières.<sup>15</sup>

Cette distinction est également parfaitement pertinente dans le cas genevois et recoupe assez fidèlement la séparation que nous avons pu élaborer au chapitre précédent selon la logique suivante :

Camp contre une législation → Plutôt à gauche de l'échiquier politique → Tenants d'une laïcité ouverte

Camp pour une législation → Plutôt à droite de l'échiquier politique → Tenants d'une laïcité restrictive

L'analyse du contenu de la loi va nous permettre d'affiner ces oppositions et de comprendre comment le camp d'une laïcité restrictive a pu forcer la décision grâce à une majorité en commission et au parlement.

Pour ce faire, nous analyserons deux articles de loi : l'article 7 nommé *Restrictions relatives aux signes extérieurs* et l'article 3 nommé *Neutralité religieuse de l'Etat*.

#### 4.2.1 Article 7 : Restrictions relatives aux signes extérieurs

Si la CDH a retravaillé de nombreux articles de fond en comble, elle fut magnanime avec l'article 7. Le texte du projet de loi (article 8<sup>16</sup>) est le suivant :

Art. 8 Afin de prévenir des troubles graves sur le domaine public, dans les établissements publics ou subventionnés, ainsi que dans les établissements scolaires publics, le Conseil d'Etat peut restreindre ou interdire, pour une période limitée, le port de signes extérieurs manifestant une appartenance religieuse.

La CDH va proposer de légères modifications afin de préciser les lieux concernés par une possible restriction, ainsi que pour imposer un délai de 15 jours au tribunal pour statuer en cas de recours.

Le nouvel article prend donc la forme suivante :

Art. 7 al. 1 Afin de prévenir des troubles graves à l'ordre public, le Conseil d'Etat peut restreindre ou interdire, sur le domaine public, dans les bâtiments publics, y compris les bâtiments scolaires et universitaires, pour une période limitée, le port de signes religieux ostentatoires. En cas de recours, le tribunal compétent statue dans un délai de 15 jours.

Ce qui nous intéresse est que cette proposition d'amendement a été votée à l'unanimité<sup>17</sup> (à noter l'absence du commissionnaire EAG). Comme nous le montrerons dans cette présente partie, un consensus entre les différents camps a été trouvé à diverses reprises, démontrant que plusieurs pans

---

<sup>15</sup> Charles Taylor, Gérard Bouchard, *Fonder l'avenir, le temps de la conciliation*, Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2008. p. 20.

<sup>16</sup> Il existe un décalage d'article entre le projet de loi et la loi finale pour la simple raison que l'article 5 du projet de loi sera simplement biffé par la CDH.

<sup>17</sup> [PL 11764A - sur la laïcité de l'Etat \(LLE\) \(ge.ch\)](#), p.380.

de la loi convenaient à l'ensemble des parties. Cette réalité démontre que les deux camps mentionnés plus haut ne sont pas forcément en opposition et peuvent très bien tirer à la même corde.

Par contre, le second alinéa qui déplace plus loin le curseur vers plus de limitations sera accepté grâce à la majorité des tenants d'une laïcité plus restrictive en commission. Voici l'article en question :

Art. 7 al. 2 Dans les administrations publiques, les établissements publics ou subventionnés, ainsi que dans les tribunaux, le visage doit être visible. Les exceptions sont traitées par voie réglementaire.

Cet amendement proposé par un commissionnaire PLR va être accepté selon la majorité suivante :

Pour : 5 (2 PLR, 2 MCG, 1 UDC) – Contre : 3 (1 Ve, 1 S, 1 EAG) – Abstention : 1 (1 PDC)

Ainsi, concernant les restrictions relatives aux signes extérieurs, la première interdiction limitée dans le temps, dans l'espace et sous conditions (prévenir des troubles graves à l'ordre public) trouve un soutien complet, toutefois dès que le thème du visage visible apparaît, qui renvoie à la question du voile islamique<sup>18</sup>, alors le consensus se rompt et c'est la majorité de droite qui impose sa vision.

Ce processus se reproduit exactement avec l'article 3 où cette fois-ci les supporters d'une laïcité restrictive vont se brûler les doigts.

#### 4.2.2 Article 3 : La neutralité de l'Etat

Comme nous avons pu le signaler lorsque nous avons exposé les différents arguments (3.1), la neutralité de l'Etat est une valeur brandie par les deux camps. Ainsi, il n'est pas vraiment surprenant de trouver un accord général sur ce thème. Cette possibilité d'entente se matérialise avec l'alinéa 3 :

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

Cet article qui impose la neutralité de l'Etat pour ses hautes sphères reçoit donc le soutien de tous les commissaires et est voté à l'unanimité<sup>19</sup>. Mais, à nouveau, le camp d'une laïcité plus restrictive va profiter de sa majorité pour imposer un alinéa qui empêche tous les agents de l'Etat de signaler une appartenance religieuse.

Art. 3 al. 5 Les agents de l'Etat, soit ceux du canton, des communes et des personnes morales de droit public, observent cette neutralité religieuse dans le cadre de leurs fonctions et, lorsqu'ils sont en contact avec le public, ils s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des propos ou des signes extérieurs.

Ainsi, on retrouve pratiquement le même clivage que pour Art. 7 al. 2 :

Pour : 6 (2 PLR, 1 PDC, 1 UDC, 2 MCG) – Contre : 3 (1 EAG, 1 S, 1 Ve)

---

<sup>18</sup> La question est clairement évoquée avant de procéder au vote, voir *Ibid.* p.384. A noter la confusion dans les termes chez certains commissaires, puisque le voile islamique ne couvre pas le visage au contraire du niqab.

<sup>19</sup> *Ibid.* p.274.

Sur ce sujet, le camp d'une laïcité plus restrictive va tenter de pousser le curseur encore plus loin en demandant l'interdiction pour les membres du Grand Conseil et des conseils municipaux de signaler leur appartenance religieuse.

Dans un premier temps, cet amendement sera proposé en commission, mais après un échec de justesse (5 contre – 4 pour)<sup>20</sup>, il sera déposé lors des débats au Grand Conseil - où la majorité de droite est plus nette - devenant un des 3 amendements à y être approuvés. Il prend la forme suivante :

Art. 3 al. 4        Lorsqu'ils siègent en séance plénière, ou lors de représentations officielles, les membres du Grand Conseil et des Conseils municipaux s'abstiennent de signaler leur appartenance religieuse par des signes extérieurs.

La volonté d'imposer l'interdiction de signaler son appartenance religieuse aux membres du Grand Conseil et des conseils municipaux sera le pas de trop franchi par le camp d'une laïcité restrictive. Malgré les mises en garde, tant en commission qu'au parlement, que cette disposition risquait de ne pas passer la rampe de la justice, le parlement vota le texte. La rumeur dit que cet amendement était la condition pour que le groupe UDC vote la LLE. Pourtant, la question avait déjà été soulevée lors de la Constituante en 2010 et un éminent constitutionnaliste avait été très clair :

« L'exigence de la laïcité n'est plus requise [pour les élus], c'est contraire au droit fédéral parce que c'est contraire à la liberté religieuse (...). Je signale simplement que dans la législation genevoise de rang infra-constitutionnel, cette exigence existe encore pour l'accès à toutes les fonctions électives municipales. »<sup>21</sup>

Affirmer que les membres du parlement votant cet amendement savaient pertinemment que le texte était incompatible avec le droit supérieur est un pas que nous ne franchirons pas, toutefois cette réalité pointe l'opportunisme politique qui peut être pratiqué au sein du parlement. En effet, en votant cet amendement, le débat de la campagne référendaire eut une forte tendance à se cristalliser autour du voile islamique, allant même faire écrire à une journaliste de renom :

« Genève veut-elle d'une députée ou d'une conseillère municipale voilée ? Si le projet de loi soumis au vote dimanche est plus complexe que cela, c'est finalement à cette question que répondra le peuple. Tous les autres points de la recette laïque à la genevoise n'apparaissent dans le débat que comme de négligeables charpies de ce tissu controversé. »<sup>22</sup>

Cependant, cet écran de fumée se dissipa le 21 novembre 2019 lorsque la chambre constitutionnelle du canton de Genève invalida ce fameux alinéa (ACST/35/2019). Pour ce faire, la cour s'appuie, entre autres, sur l'importance que les membres du parlement puissent « représenter différents courants d'opinions, y compris religieuses, qui se retrouvent dans la société, le rôle de l'État n'étant pas d'éliminer ce pluralisme mais bien de le consacrer pour qu'il se traduise dans la composition des organes législatifs. »<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> *Ibid.* p.472. Le vote partisan est le suivant : Pour 4 (2 PLR, 1 UDC, 1 MCG) – Contre 5 (1 EAG, 1 S, 1 PDC, 1 MCG, 1 Ve)

<sup>21</sup> [CoT1 rapport sectoriel laïcité 190410 ANNEXES v en travail \(ge.ch\)](#), p. 13 du procès-verbal (page consultée le 14 janvier 2021.)

<sup>22</sup> Oui, l'habit fait le moine - Le Temps (page consultée le 14 janvier 2021.)

<sup>23</sup> [Arrêt du 21 novembre 2019 - ACST/36/2019 \(ge.ch\)](#) consid. 11c.

Avant d'évoquer d'autres articles de la LLE, il est pertinent de faire un pointage des lignes de forces que nous avons révélées depuis que nous avons fait le choix de considérer la LLE comme une émergence.

L'analyse des débats pour l'entrée en matière nous permet de définir deux camps hétérogènes qui s'affrontent dans la volonté de légiférer et dans le contenu même de la loi. L'étude du contenu de la loi nous montre que les deux camps peuvent trouver un consensus sur le dénominateur commun de la laïcité. Toutefois, nous avons également remarqué que le camp pour une laïcité plus restrictive n'a pas hésité à profiter de sa majorité en commission et au parlement afin d'inscrire dans la loi des dispositions plus proches de sa vision idéologique. Finalement, avec le l'alinéa 4 de l'article 3, nous avons vu l'apparition d'une nouvelle ligne de force ; le pouvoir judiciaire venant limiter les velléités d'une vision trop restrictive de la laïcité.

#### 4.3 Une volonté de non-ingérence commune

Avec ce nouveau chapitre nous découvrons que la volonté de non-ingérence est également un sujet qui relie les deux camps. A la lecture du rapport de la majorité, une constante semble s'établir pour tous les commissaires : la volonté forte que l'Etat n'interfère pas sur les questions religieuses. Concrètement, cela se manifeste par le refus net de se prêter au jeu des définitions des phénomènes religieux, terrain glissant sur lequel le projet de loi s'était risqué. Nous verrons également comment la CDH a effectué un tri sélectif dans les différents liens qui peuvent exister entre les communautés religieuses du canton et les autorités.

##### 4.3.1 Définitions des manifestations religieuses culturelles et non culturelles

Alors que le projet de loi comporte plusieurs définitions liées à la question religieuse, la CDH va les biffer une à une estimant que ce n'était pas à l'Etat de se lancer dans une telle entreprise. De ce fait, voyons dans un premier temps le sort réservé à l'article 7 qui définissait les manifestations religieuses culturelles et non culturelles.

L'article 7 du projet loi prenait la forme suivante :

##### Art. 7 Manifestations religieuses de nature culturelle et non culturelle

- 1. Par manifestation religieuse culturelle, on entend l'expression, par une ou plusieurs personnes, de croyances ou de convictions directement liées à celles-ci, par le biais de moyens visuels ou sonores, ou par l'accomplissement d'actes ou de rites, sur le domaine privé ou public.
- 2. Par manifestation religieuse non culturelle, on entend toute activité ayant pour objectif d'informer le public sur des croyances ou des pratiques religieuses ou spirituelles, par des moyens visuels, imprimés ou non, ou sonores, sur le domaine privé ou public.
- 3. Les manifestations religieuses culturelles se déroulent en principe sur le domaine privé et dans un lieu fermé.

Les deux premiers alinéas ont vite été critiqués sur cette volonté de définir le cultuel, un député EAG allant même jusqu'à mentionner que cela équivalait à un débat « sur le sexe des anges. »<sup>24</sup> De manière plus nuancée, le député PLR plaida également pour biffer ces deux alinéas indiquant qu'il « sera difficile de trouver une définition du cultuel. »<sup>25</sup> Ainsi, c'est de nouveau à l'unanimité (à noter les absences des commissaires S et UDC) que la CDH décida de biffer ces définitions et de centrer l'article sur les conditions selon lesquelles une activité religieuse cultuelle ou non peut se tenir dans la sphère publique.

#### 4.3.2 Définition d'une communauté religieuse

Alors que la définition d'une manifestation religieuse cultuelle n'avait pas du tout été abordée par le GTL, en ce qui concerne la définition d'une communauté religieuse ce dernier s'y consacra pleinement dans la mesure où ce thème était une demande explicite du Conseil d'Etat (voir chapitre 3.2). Il est intéressant de suivre l'évolution de la définition afin de voir à quel point la CDH va opérer un virage à 180°.

Comme l'indique le GTL, c'est après de « longues discussions »<sup>26</sup> que les membres du groupe échafaudent la définition suivante :

« 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. »<sup>27</sup>

Comme nous l'avons montré, le projet de loi va fortement s'inspirer du travail du GTL, reprenant mot à mot le cœur de la définition (en gras dans le texte) afin de proposer l'alinéa 2 de l'article 2 :

Art. 2 al. 2 Sont des organisations religieuses les organisations valablement constituées sous forme d'association ou de fondation, dont les membres s'unissent par la **pratique commune et consciente d'un ensemble de paroles et de rites faisant référence à un ou à plusieurs agents transcendants ou surnaturels**. Ces organisations revendiquent un but cultuel et non lucratif.

La retranscription des discussions de la CDH va nous permettre de suivre précisément comment cette définition va prendre un virage radical. Avant ceci, nous pouvons noter l'approche objective à forte tendance anthropologique de la définition de la religion proposée par le GTL reprise par le projet de loi. Objective dans le sens où elle donne des critères clairs à remplir pour être catalogué comme religieux et anthropologique dans la mesure où elle se penche sur les pratiques c'est-à-dire l'orthopraxie des phénomènes religieux. Ainsi, selon cette approche, il ne suffit pas simplement de

---

<sup>24</sup> [Le Groupe de travail sur la laïcité rend son rapport \(horizonparrhesia.ch\)](http://horizonparrhesia.ch), p.27.

<sup>25</sup> *Ibid.* p. 369.

<sup>26</sup> *Ibid.* p.742.

<sup>27</sup> *Idem.*

croire à une force transcendante (orthodoxie), encore faut-il que cette croyance débouche sur des pratiques communes et conscientes.

Cet effort sera rapidement battu en brèche par les commissaires qui refusent clairement de rentrer dans le jeu périlleux de définir une religion. Cela sera exprimé explicitement par des commissaires EAG, S et PLR<sup>28</sup>. Pourtant, devant l'obligation de définir<sup>29</sup> les communautés religieuses avec qui l'Etat entretiendra des liens (voir Art. 3 al. 3 de la Constitution), la CDH devra bien trouver une solution. Ce sont les commissaires PLR et EAG qui la trouveront en basculant dans une définition subjective de la religion. Selon cette approche, on ne définit plus la religion avec des critères objectifs (pratique de rites, reconnaissance d'agent transcendants, etc.), mais c'est le croyant qui lui-même qui définit ce qui est sacré.

Ainsi, les débats continueront autour de cet amendement présenté par un commissaire PLR :

« Les membres des organisations adhèrent à un système solidaire de croyances et de pratiques qu'ils considèrent comme sacrées. »<sup>30</sup>

Le député EAG qui avait déjà indiqué que « la transcendance est une absurdité crasse »<sup>31</sup>, continua sur le même registre en indiquant que le terme "sacré" ne devrait pas se retrouver dans un texte de loi. Après plusieurs interventions afin d'affûter le texte et rallier tous les commissaires, un consensus sera trouvé avec la formulation suivante :

Art. 2 al. 2 Au sens de la présente loi, les organisations religieuses sont des communautés constituées sous forme d'association ou de fondation, conformément au droit suisse. Leurs membres adhèrent librement à un système solidaire<sup>32</sup> de croyances et de pratiques qu'ils considèrent comme religieuses. Ces organisations ont un but culturel et non lucratif.

Conformément au consensus établi, cet alinéa sera voté à l'unanimité de la CDH.

Ce passage à une vision subjective de la religion est intéressant car il s'appuie sur une approche très libérale (au sens philosophique) de la religion. En effet, c'est ce passage à une vision subjective qui est la base de l'approche canadienne en matière de libertés religieuses. Dans un jugement fondateur de la cour suprême canadienne en 2004 (*Syndicat Northcrest c. Amselem*<sup>33</sup>), la cour va faire le choix de la sincérité du croyant. Comme l'explique Charles Taylor et Gérard Bouchard :

« Nul besoin que des représentants religieux autorisés ou des experts confirment l'existence du précepte invoqué pour qu'une demande d'accommodement fondée sur la liberté de religion soit prise en délibéré. [...] Le demandeur doit démontrer qu'il croit véritablement être tenu de se conformer au précepte religieux en cause. Il s'agit là de ce que la cour a appelé une "conception personnelle et subjective de la liberté de religion". »<sup>34</sup>

---

<sup>28</sup> *Ibid.* p.253 et 254.

<sup>29</sup> A ce sujet, se référer à l'introduction de Meylan, Nicolas, *Qu'est-ce que la religion ?*, Editions Labor et Fides, 2019.

<sup>30</sup> *Ibid.* p.254.

<sup>31</sup> *Ibid.* p.253

<sup>32</sup> Le terme "solidaire", qui vient sûrement de la définition d'Emile Durkheim de la religion, sera supprimé lors du deuxième débat.

<sup>33</sup> [Syndicat Northcrest c. Amselem - Décisions de la CSC \(lexum.com\)](#), page consultée le 15 janvier 2021.

<sup>34</sup> Charles Taylor, Gérard Bouchard, *Fonder l'avenir, le temps de la conciliation*, Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2008. p. 176.

Nous tenons à souligner ce point pour signaler que ce choix très ancré dans l'approche libérale « correspond ainsi à une des évolutions les plus marquantes du rapport à la religion et à la spiritualité à notre époque, à savoir le phénomène de l'individualisation de la croyance. »<sup>35</sup> Pourtant les députés PLR n'ont jamais questionné le fait que la LLE pense le phénomène religieux sous l'angle de la communauté. Ainsi, il paraît clair que ce choix de définition subjective fut plus une astuce pour contourner le problème de la définition que la volonté d'appliquer la théorie libérale en matière de libertés de religion.

Toujours est-il que cette analyse démontre une nouvelle fois le consensus possible lorsqu'il s'agit de limiter le rôle de l'Etat dans la sphère religieuse. Outre la question des définitions, le traitement de l'article 11 du projet de loi va nous montrer que les deux camps sont prêts à aller encore plus loin dans leur volonté de non-ingérence.

#### 4.3.3 Les principes du désengagement

Assurément dans le but de développer les relations entre l'Etat et les communautés religieuses, le projet de loi comportait un chapitre 3 nommé : « Promotion de la liberté de conscience et de croyance et de la paix religieuse. » Il comprenait deux articles ; un premier nommé simplement « Principes » et un second afin d'introduire l'enseignement du fait religieux à l'école publique.

Comme le signale parfaitement bien un commissionnaire PLR, approuvé par le membre S, ce chapitre est essentiel car il édicte les moyens donnés afin de réaliser les buts de la loi<sup>36</sup>. Force est de constater que si le projet de loi offrait diverses pistes, ce qui ressort de la CDH est bien maigre.

Plaçons la focale sur l'article 11 qui se formulait de la sorte :

##### Art. 11 Principes

1. L'Etat de Genève promeut la liberté de conscience et de croyance par des moyens appropriés.
2. Il peut soutenir des actions favorisant le dialogue interreligieux et la paix religieuse.
3. Il offre une information adéquate sur les croyances et les pratiques religieuses présentes en Suisse et à Genève.
4. Il peut déléguer cette tâche à une ou plusieurs entités compétentes.

Des discussions qui entourent cet article, on retrouve à nouveau plusieurs constances qui tendent à placer l'Etat en retrait des enjeux religieux. Par exemple, si l'alinéa 1 est finalement passé à la trappe, sur proposition d'un amendement socialiste, une partie de la discussion tourna sur le terme "promeut" considéré comme trop pro-actif de la part d'une majorité des membres de la CDH.

L'alinéa 3 fut de nouveau attaqué selon les arguments que ce n'est pas le rôle de l'Etat d'offrir de l'information sur les croyances et pratiques religieuses (PLR, EAG et un député HP). Il finira par être refusé, selon le rapport de force suivant ; pour 3 (1 S, 1 PDC, 1 Ve) contre 6 (1 EAG, 2 PLR, 1 UDC, 2 MCG), afin d'être remplacé par un texte sur les dérives sectaires.

---

<sup>35</sup> *Idem.*

<sup>36</sup> [PL 11764A - sur la laïcité de l'Etat \(LLE\) \(ge.ch\)](#), p.417 et 418.

A l'arrivée, on se retrouve avec un article beaucoup moins ambitieux que l'initial prenant la forme suivante :

Art. 10 Dialogue et lutte contre les dérives sectaires

1. L'Etat peut soutenir des actions favorisant le dialogue interreligieux et la paix religieuse.
2. Le canton peut prendre des mesures contre les dérives de type sectaire.

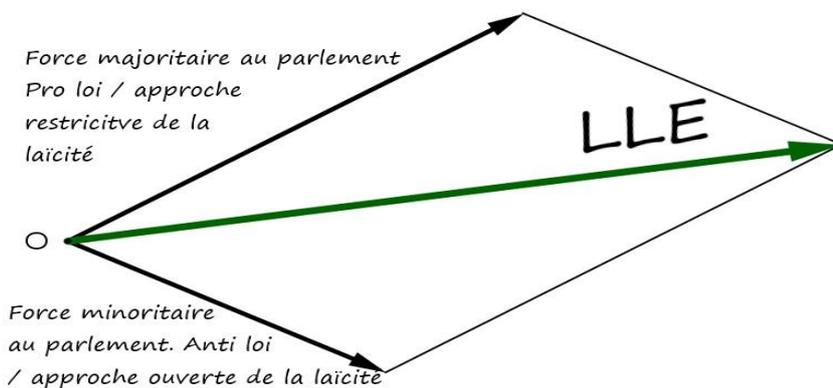
La validation finale de cet article se fera pratiquement à l'unanimité selon la répartition suivante : pour 8 (1 EAG, 1 PDC, 2 PLR, 2 MCG, 1 UDC, 1 Ve), contre 0, Abstention 1 (1 S).

Le débat sémantique pour éviter une participation trop active de l'Etat se retrouve dans les discussions autour de l'article 8 (accompagnement religieux, spirituel et philosophique) et de l'article premier (buts). Concernant l'article numéro 1, suite à une longue discussion, la suppression du terme "promouvoir" est acceptée à une courte majorité (pour 5 : 2 PLR, 1 UDC, 2 MCG – contre 4 : 1 EAG, 1 S, 1 Ve, 1 PDC)<sup>37</sup>. Pour l'article 8, c'est sur une proposition d'un amendement UDC que le verbe "faciliter" est remplacé par "permettre" (pour 7 : 1 EAG, 1 Ve, 1 S, 1 PDC, 2 PLR, 1 UDC – contre 1 : MCG – Abst. 1 : MCG)<sup>38</sup>.

L'analyse de ces différents articles du projet de loi et leur transformation par la CDH montre clairement la volonté commune de freiner toute velléité de l'Etat dans ses relations avec les communautés religieuses. Si la LLE propose des relations fiscales (article 5), foncières (article 9) et ouvre les portes des institutions pénitentiaires et de santé à l'accompagnement religieux, spirituel et philosophique (article 8), il semble clair que concernant les interactions entre communautés religieuses au sein de la société civile, il a existé au sein de la CDH une entente pour que l'Etat ne les encourage en rien.

#### 4.4 Bilan des rapports des forces

Analyser la LLE comme une émergence, nous a permis de la saisir comme une véritable résultante de deux principales forces hétérogènes qui se sont affrontées à plusieurs reprises, mais qui ont pu également s'aligner. Cette simple image en explicite le schéma :



<sup>37</sup> Ibid. p.218.

<sup>38</sup> Ibid. p.389.

En combinant ses intensités à l'analyse de la provenance, nous saisissons que ces dernières se sont affrontées sur un texte rédigé par des hauts fonctionnaires fortement inspirés par un rapport d'experts. Ce jeu de domination montre clairement qu'il serait faux de percevoir la LLE comme une loi homogène imposée par un camp précis.

Evidemment, mettre à jour l'existence de ces deux forces n'a rien d'exceptionnel puisqu'elles recourent assez fidèlement le clivage gauche / droite. Toutefois, montrer comment elles ont interagi nous a permis d'ouvrir de nouvelles perspectives. Alors que la laïcité évoque immédiatement l'affrontement, nous avons pu démontrer l'existence d'un socle commun assez solide. Le compromis sur la neutralité de l'Etat indique que la société séculière contemporaine genevoise<sup>39</sup> a complètement intégré la séparation entre l'Etat et les religions. La volonté forte de limiter aux aspects techniques les relations avec la sphère religieuse pointe, il nous semble, un aspect plus épineux : une certaine condescendance du politique envers le religieux. Ce dernier point est sensible car il relève plus d'une impression que d'un fait avéré. Il n'empêche qu'à la lecture du rapport de la CDH, un sentiment diffus s'installe sur le fait que la religion n'aurait pas sa place dans la sphère et le débat publics car incompatible avec le fonctionnement d'un Etat légal rationnel, pour reprendre l'idéal-type de Max Weber. Le refus clair d'accorder aux communautés religieuses la possibilité de participer à la cohésion sociale est un indice plus concret de cette réalité, cette volonté de « permettre aux organisations religieuses d'apporter leur contribution à la cohésion sociale » étant l'alinéa C de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi biffé par la CDH.

## 5. Conclusion

Opter de mettre l'emphase sur les accointances plutôt que sur les antagonismes est un choix voulu de notre part afin d'appréhender la question de la laïcité à Genève de manière différente et originale.

De ce fait, nous avons dû écarter d'autres thèmes, dont :

- La tension permanente envers l'islam, avec cette phrase d'un député MCG comme archétype d'un malaise : « l'Islam n'est pas une religion mais un dogme politique sans possibilité d'intégration »<sup>40</sup>
- La volonté d'intégrer les non-croyants dans une loi sur la laïcité de l'Etat, avec ce rappel insistant d'un commissionnaire HP indiquant que 35% de la population genevoise ne confesse aucune religion
- L'opportunité politique de la LLE versus une législation venant combler de véritables manques
- L'ensemble des enjeux autour de la contribution religieuse volontaire
- Le vocabulaire utilisé tout au long de la LLE pour se "protéger" des possibles dérives des religions.

Notre analyse consistant à refuser de saisir la LLE comme une « puissance anticipatrice d'un sens », mais à questionner sa provenance pour finalement l'appréhender comme une émergence, nous a permis de jeter un regard dynamique sur la loi. A notre sens, réduire la LLE à une loi homogène imposée par le camp bourgeois est le risque d'essentialiser la loi et d'en perdre bien des subtilités. En se

---

<sup>39</sup> A noter, que la société vaudoise, tout aussi séculière, vit très bien avec l'existence de religions officiellement reconnues par l'Etat.

<sup>40</sup> [PL 11764A - sur la laïcité de l'Etat \(LLE\) \(ge.ch\)](#), p.414.

concentrant sur le « jeu hasardeux des dominations » nous avons pu affiner l'analyse et montrer la diversité des jeux de pouvoir qui ont eu lieu afin de mettre la loi sous cloche.

A notre sens, refuser de réduire le débat à un choc entre deux camps aux visions irréconciliables est un véritable bol d'air pour la laïcité à Genève. Effectivement, la laïcité étant perçue comme le sujet clivant par excellence, le débat autour de la laïcité fait croire à un affrontement frontal entre le camp d'une laïcité ouverte et celui d'une laïcité restrictive. Notre papier démontre qu'il existe une base commune entre les deux camps, la neutralité de l'Etat et la volonté forte d'empêcher toute action proactive de l'Etat sur la question religieuse.

Concernant la neutralité de l'Etat, les réflexions menées dans ce présent article ont clairement montré qu'outre l'existence d'un consensus qui se matérialise aux articles 3 et 7, le camp d'une laïcité restrictive a profité de son rapport de force favorable afin d'imposer une vision plus stricte de la neutralité de l'Etat. Toutefois, nous avons également remarqué que la justice a joué son rôle de garde-fou.

Puisque la sémantique fut une part importante des débats, nous allons nous prêter à ce petit jeu et nous concentrer sur le terme qui introduit la mise en œuvre de la neutralité de l'Etat dans la LLE. L'alinéa 2 de l'article 3 stipule que « [la neutralité de l'Etat] garantit un traitement égal de tous les usagers du service public sans distinction d'appartenance religieuse ou non ». Dans cette phrase, nous aimerions nous arrêter sur le terme "garantir", car il fut l'enjeu de nombreuses considérations linguistiques. Selon un haut fonctionnaire, qui a fait partie du GTL et qui a accompagné tous les débats de la CDH, le mot "garantir" est stratégique « puisqu'il englobe les 3 notions de l'article 41 Cst-GE, soit respecter, protéger et réaliser. »<sup>41</sup> L'article 41 de la Constitution genevoise évoque la mise en œuvre des droits fondamentaux et nous relèverons particulièrement son deuxième alinéa : « Quiconque assume une tâche publique est tenu de respecter, de protéger et de réaliser les droits fondamentaux. »<sup>42</sup> Si la LLE semble satisfaire volontiers les deux premiers termes, cela s'avère plus délicat pour le troisième et vient percuter exactement le deuxième constat que nous avons effectué grâce à notre approche : limiter au maximum toute attitude pro-active de l'Etat sur la question religieuse.

Alors que les deux camps se sont affrontés frontalement sur la question de la légitimité de légiférer (ce qui semble logique puisque la réponse au débat se réduisait à un oui ou un non), nous avons pu clairement mettre à jour cette volonté partagée de défendre une posture de non-ingérence. Les questions que soulèvent cet état de fait sont nombreuses et complexes. En effet, il serait simpliste de dire que les députés ne comprennent rien aux questions religieuses, même si cela est flagrant pour certains d'entre eux ! Non, la réponse doit plutôt se trouver dans des réponses sociologiques et anthropologiques sur la place de la religion dans notre société sécularisée. Toujours est-il qu'au plan politique et à la lecture du fragment de Constitution nommé plus haut, l'Etat a le devoir de *réaliser* les conditions nécessaires à la liberté religieuse. Et si le projet des tenants d'une loi sur la laïcité de l'Etat cherchait à se munir d'une base légale pour restreindre ce droit fondamental, il est évident que la LLE ne pourra jamais la faire disparaître. Ainsi, il semble essentiel que l'ensemble du spectre politique saisisse qu'il est également dans le devoir du politique de respecter, protéger et *réaliser* les conditions nécessaires à la liberté religieuse à Genève.

Tout cela est de la musique d'avenir et dépendra encore une fois du jeu hasardeux des dominations. Cependant, nous aimerions terminer en adressant un appel à la société civile. A présent que le politique a fini son travail, l'enjeu principal de la laïcité à Genève sera la mise en application de la loi.

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 412.

<sup>42</sup> [A 2 00 - Constitution de la République et canton de Genève \(Cst-GE\)](#)

Et puisque le parlement a refusé que « les effets de la [LLE] soient évalués par une instance extérieure et indépendante cinq ans après son entrée en vigueur, »<sup>43</sup> il est à présent de la responsabilité de tous les citoyens concernés de se saisir de la laïcité pour indiquer si la LLE est réellement un atout pour le quotidien des genevoises et des genevois.

Sylvain Odier  
Horizon Parrhésia  
17 février 2021

# RELIGI POLITIQUE POLITIQUE RELIGI

---

<sup>43</sup> [Grand Conseil de Genève - Mémorial](#)