

Evaluation Périodique Indépendante (EPI) des droits fondamentaux à Genève

– Contribution de la société civile

Art. 42 Cst-GE

*La réalisation des droits fondamentaux
fait l'objet d'une évaluation périodique
indépendante.*

REGARD

Réseau d'information de Genève sur
les activités relatives aux droits et libertés

Genève, mars 2019

Ce rapport collectif a été élaboré avec les associations suivantes :

- Ainées pour la protection du climat <https://ainees-climat.ch/>
- Association de lutte contre les injustices sociales et la précarité (ALCIP) <https://alcip.ch/>
- Association suisse des locataires (ASLOCA) <https://www.asloca.ch/>
- Association Genevoise des Journalistes (AGJ) <https://www.agj.ch/>
- Association des Juristes progressistes (AJP) <http://ajp-ge.ch/>
- Caritas <http://www.caritas-geneve.ch/>
- Centre de conseils et d'appui pour les jeunes en matière de droits de l'Homme (Codap) <https://www.codap.org/>
- Centre de Contact Suisses-Immigrés (CCSI) <https://ccsi.ch/>
- Centre intercantonal d'information sur les croyances (CIC) <https://www.cic-info.ch/>
- Centre de Liaison des Associations Féminines Genevoises (CLAFG) <https://www.clafg.ch/>
- Centre Social Protestant (CSP) <https://csp.ch/geneve/>
- Collectif genevois pour la formation de base des adultes (Collectif C9FBA, coordination: Voie F) <https://www.c9fba.ch/>
- Coordination asile.ge <https://coordination-asile-ge.ch/>
- Fédération genevoise des associations LGBT <https://federationlgbt-geneve.ch/>
- Fédération Genevoise d'Associations de Personnes Handicapées et de leurs proches (FéGAPH) <http://fegaph.ch/>
- FIAN Suisse pour le droit à l'alimentation <https://fian-ch.org/fr/>
- Groupe de Liaison genevois des Associations de Jeunesse (GLAJ) <http://www.glaj-ge.ch/>
- Impressum <https://www.impressum.ch/fr/>
- La Culture Lutte <http://laculturelutte.ch/>
- Mouvement populaire des familles (MPF) <http://www.mpf-ch.org/>
- Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers (ODAE) <https://odae-romand.ch/>
- Plateforme interreligieuse de Genève (PFIR) <http://www.interreligieux.ch/>
- Rassemblement pour une politique sociale du logement (RPSL) <http://www.rpsl-ge.org/>
- Réseau Femmes (coordination: Voie F) <http://reseaufemmes.ch/>
- Section genevoise de syndicom <https://syndicomge.org/>
- Service Social International (SSI) <https://www.ssi-suisse.org/fr/>
- Viol-Secours <http://www.viol-secours.ch/>

4

Les associations participantes ont uniquement validé le contenu des articles auxquels elles ont contribué.

Préparation du document et contact

Ce document a été préparé par :

Le groupe de travail EPI du réseau REGARD composé de :

Léa Winter, FIAN Suisse (coordination)

Cédric Chatelanat, REGARD (coordination)

Yves Lador, Earthjustice

Mathilde Schnegg, FIAN Suisse

Valérie Vuille, Codap

Alexandra Yosef, Codap

Contact :

Réseau REGARD - c/o doCip - 106 route de Ferney - 1202 Genève

www.regardge.ch

regardge@gmail.com

Graphisme : Sophie Gagnebin www.sophiegagnebin.ch

Impression : Imprimerie Villière

Imprimé grâce au soutien du Fonds Jeunesse - Etat de Genève

Remerciements : Christophe Golay (Académie de droit international humanitaire et des droits humains) pour ses conseils et sa relecture, Pascal Garcin pour sa relecture

Préface

L'article 42 de la Constitution genevoise prévoit l'évaluation périodique et indépendante de la mise en oeuvre des droits fondamentaux. Cette disposition, voulue par les constituant·e·s, représente une avancée majeure dans la protection des personnes dans notre canton. Rappelons que la Constitution genevoise a fait œuvre de pionnière en matière de droits fondamentaux en enrichissant et renforçant significativement les dispositions de la Constitution fédérale, relatives par exemple à la santé, au droit des personnes handicapées, au droit des enfants, à la formation ou encore à la liberté syndicale. Le droit à un environnement sain, une première en Suisse, figure parmi les innovations qui devraient particulièrement interpeller les autorités et les citoyen·ne·s à l'heure de la prise de conscience de plus en plus généralisée des effets d'un environnement pollué et détruit sur le climat... Les droits fondamentaux sont le socle de la protection des citoyen·ne·s: encore faut-il que les mesures concrètes suivent!

Plus de 5 ans après l'entrée en vigueur de la Constitution, et malgré l'obligation faite

aux autorités, aucun instrument ne permet d'évaluer, de manière indépendante, si et comment ces droits sont mis en œuvre. Un tel mécanisme, à la fois baromètre de la volonté politique et indicateur de la protection conférée aux Genevois·es, est indispensable. A cet égard, l'initiative de REGARD, issue de la société civile, de procéder à une première évaluation est à saluer. Substantiel, riche d'informations et de recommandations, le rapport soumis par plus de 25 organisations faitières et associations constitue un tableau à la fois contrasté et enrichissant de la situation des droits humains à Genève mais surtout un utile rappel à l'ordre.

Marguerite Contat
Ancienne Co-Présidente de l'Assemblée constituante genevoise

Thomas Büchi,
Ancien Co-Président de l'Assemblée constituante genevoise

Principales conclusions du rapport

La nouvelle Constitution genevoise entrée en vigueur le 1^{er} juin 2013 consacre sous son titre II une riche liste de droits fondamentaux, tels que le droit à un niveau de vie suffisant, le droit au logement, le droit à la formation ainsi que les principes de dignité, d'égalité et d'interdiction de l'arbitraire. Quel premier bilan tirer de leur application ?

Vingt-sept faitières et associations du canton répondent à cette question dans ce rapport collectif, au titre de contribution à l'«évaluation périodique indépendante» de la mise en œuvre des droits fondamentaux voulue par l'article 42 de la Constitution genevoise. Le rapport ne se prétend pas exhaustif, tant dans l'analyse que dans sa capacité, forcément limitée, à couvrir tous les droits. Mais il propose pour la première fois de faire l'état des lieux de la réalisation d'un grand nombre de droits fondamentaux dans le canton de Genève. Ce rapport souhaite ainsi indiquer aux autorités genevoises :

1. le chemin qu'il reste à parcourir pour que l'ensemble des droits fondamentaux soient respectés, protégés et réalisés dans le Canton de Genève,
2. que l'article 42 de la Constitution doit lui aussi être mis en œuvre et qu'une démarche ouverte et participative permet de réaliser un tel bilan au plus près de la réalité.

Six ans après l'adoption de la Constitution et l'espoir qu'elle avait suscité, les organisations qui ont participé à ce rapport constatent que celle-ci a permis de mettre en œuvre et de renforcer certains droits, comme le droit à l'information et à la transparence.

Pourtant, le présent rapport établit que le respect, la protection et la réalisation de nombre d'autres droits ont été négativement influencés par de nouvelles lois et politiques défavorables. Il est également souligné que certains droits sociaux comme le droit au logement ne sont toujours pas considérés par les autorités administratives et judiciaires genevoises comme étant opposables, malgré leur inscription dans la liste des droits fondamentaux consacrés par la Constitution.

Pour faire face à ces évolutions, les organisations contributrices proposent plusieurs recommandations, qui sont mises en évidence à la fin de l'évaluation de chaque droit fondamental. Il ressort également de plusieurs contributions un véritable besoin d'instances de supervision ou de coordination de la réalisation de ces droits, ainsi que l'illustrent les recommandations demandant la création d'un Observatoire de la laïcité, d'un Observatoire de la liberté de la presse ou d'un Conseil consultatif de gouvernance alimentaire durable.

Il apparaît en effet que la suppression de l'Office des droits humains à Genève en 2013 a laissé un vide qui nécessite aujourd'hui d'être comblé. Un Observatoire genevois des droits fondamentaux, composé des différentes parties de la société genevoise (notamment des représentants de l'Etat, de la société civile, des syndicats, des milieux économiques, et des milieux académiques) pourrait par exemple y remédier. En outre, des études devraient être menées pour démontrer l'opposabilité de tous les droits consacrés dans la Constitution, et des formations juridiques devraient être mises sur pied avec les milieux concernés.

De manière complémentaire, sur la base de l'article 106, alinéa 3, de la Constitution genevoise qui donne mandat au Président du Conseil d'Etat d'assurer la cohérence de l'action gouvernementale, il est également recommandé de mettre sur pied un Observatoire de la cohérence des politiques publiques, réunissant les différentes composantes de la société genevoise. L'effectivité de la réalisation des droits fondamentaux pourrait grandement en bénéficier.

Comme le démontre ce rapport, le réseau REGARD et les organisations de la société civile qui y ont contribué sont prêt·e·s à participer à l'évaluation périodique indépendante qui doit être faite en vertu l'article 42 de la Constitution genevoise. Les organisations de la société civile ont depuis longtemps fait la démonstration de leur force de proposition dans la vie genevoise. Dans ce rapport, elles mettent en évidence également combien

elles sont engagées sur le terrain dans la réalisation de ces droits. Leur expérience et l'expertise qui s'en dégage, sont une des forces sur laquelle la société genevoise peut compter pour garantir les droits fondamentaux de toute personne dans le Canton de Genève.

Enfin, dans la continuité du rayonnement de son héritage humaniste et en étant l'hôte des organes internationaux assurant la protection du droit international des droits humains, en particulier de l'Examen périodique universel (EPU) du Conseil des Droits de l'Homme de l'ONU devant lequel chaque Etat passe à tour de rôle, Genève se doit d'être exemplaire dans la mise en œuvre de l'article de sa Constitution qui lui requiert de réaliser, à son niveau, un examen périodique indépendant.

Le groupe de travail EPI du réseau REGARD

Notre démarche

Constatant que depuis 2013, aucune évaluation de la réalisation de l'ensemble de ces droits n'avait été menée, un groupe de travail du réseau REGARD – Réseau d'information de Genève sur les activités relatives aux droits et libertés – a entrepris au printemps 2017 de compiler les analyses de la société civile genevoise en ce qui concerne la réalisation des droits fondamentaux dans notre canton.

Le groupe de travail a contacté des faitières associatives ainsi que des associations spécialisées et des expert·e·s qui travaillent dans le domaine des droits fondamentaux pour recueillir leurs contributions et leurs recommandations afin d'améliorer le respect, la protection et la mise en œuvre de ces droits.

Après deux ans d'échanges et de collaboration, le résultat est là. Vingt-sept faitières et associations ont participé à ce travail et portent le présent rapport collectif, au titre

de contribution à l'évaluation prévue à l'article 42 de notre Constitution. Celui-ci est certes incomplet, tant est large le champ d'examen. Mais il propose aux autorités genevoises, dans un même document et pour la première fois, un véritable bilan de la situation d'un grand nombre de droits fondamentaux par des professionnel·le·s qui s'engagent au quotidien pour la population de notre canton.

Le rapport illustre les évolutions positives ou négatives depuis l'adoption de la Constitution de 2013 et met en lumière les plus graves violations et manquements dont nous sommes témoins au quotidien. Il propose également de nombreuses recommandations pratiques pour y remédier et démontre ainsi que la société civile, en tant que partenaire, se tient prête à travailler de concert avec les autorités pour obtenir ensemble un plus grand respect des droits fondamentaux de toutes les personnes vivant à Genève.

Table des matières

Préface	7
Principales conclusions du rapport	8
Table des matières	11
Art. 14 Dignité	13
Art. 15 Egalité	14
Art. 16 Droits des personnes handicapées	23
Art. 17 Interdiction de l'arbitraire et protection de la bonne foi	33
Art. 18 Droit à la vie et à l'intégrité	34
Art. 19 Droit à un environnement sain	39
Art. 20 Liberté personnelle	43
Art. 21 Protection de la sphère privée	44
Art. 22 Mariage, famille et autres formes de vie	47
Art. 23 Droits de l'enfant	49
Art. 24 Droit à la formation	53
Art. 25 Liberté de conscience et de croyance	57
Art. 26 Liberté d'opinion et d'expression	61
Art. 27 Liberté des médias	64
Art. 28 Droit à l'information	66
Art. 29 Liberté de l'art	70
Art. 30 Liberté de la science	73
Art. 31 Liberté d'association	74
Art. 32 Liberté de réunion et de manifestation	75
Art. 33 Droit de pétition	77
Art. 34 Garantie de la propriété	78
Art. 35 Liberté économique	79
Art. 36 Liberté syndicale	80
Art. 37 Droit de grève	83
Art. 38 Droit au logement	88
Art. 39 Droit à un niveau de vie suffisant	90
Art. 40 Garanties de procédure	104

Art. 14 Dignité

Article 14 Dignité

1. La dignité humaine est inviolable.

2. La peine de mort est interdite.

Le respect de la dignité humaine sera examiné de manière transversale au travers de l'analyse des articles suivants.

Art. 15 Egalité

Ont contribué à l'évaluation de ce droit : le Réseau Femmes, le Centre de Liaison des Associations Féminines Genevoises (CLAFG), la Fédération genevoise des associations LGBT, l'Association Viol-Secours.

Ces contributions ont mis l'accent sur l'égalité entre les femmes et les hommes, et les droits des personnes LGBT.

Art. 15 Egalité

1. Toutes les personnes sont égales en droit.

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

3. La femme et l'homme sont égaux en droit. La loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait en particulier dans les domaines de la famille, de la formation et du travail.

4. La femme et l'homme ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale.

1. Contexte et évolution

¹ Motion M 2497 du 27 août 2018 au Grand Conseil, « Pour favoriser la parité dans les conseils d'administration et de fondation des établissements de droit public », p.3.

² Idem.

³ Idem.

⁴ Prise de position de la Commission fédérale sur les questions féminines, Avant-projet de modification de la loi sur l'égalité entre femmes et hommes (loi sur l'égalité, LEg), 9 mars 2016.

Cela fait presque 50 ans que les femmes ont obtenu le droit de vote et d'éligibilité en Suisse; pourtant on ne compte que 3 femmes contre 4 hommes au Conseil Fédéral, 7 femmes contre 39 hommes au Conseil des Etats, et 65 femmes contre 135 hommes au Conseil National.

Dans le domaine professionnel, « les femmes occupent seulement 17% des places au sein des conseils d'administration des 100 entreprises suisses les plus importantes »¹. Au niveau fédéral, une loi sur les quotas a été votée favorablement par le Conseil national en juin 2018 en faveur d'un quota de femmes dans les conseils d'administration dans le nouveau droit des sociétés anonymes². Son application cependant reste liée à la bonne volonté des entreprises, car il n'y a aucune sanction prévue en cas de non-application. A Genève, une motion a été déposée le 27 août 2018, « pour favoriser la parité dans les conseils d'administration et de fonda-

tion des établissements de droit public »³.

Les nouvelles dispositions concernant l'égalité salariale du 5 juillet 2017 issues de la révision de la Loi fédérale sur l'égalité misent sur la responsabilité des entreprises et ne prévoient aucun contrôle étatique ni obligation de communiquer. L'Etat n'intervient pas dans les vérifications. De plus, elles ne concernent que 2% de toutes les entreprises et 54% des employé-e-s du pays. Compte tenu de l'échec avoué des mesures volontaires prises par le passé pour résoudre cette inégalité qui perdure, comme le note la Commission fédérale sur les questions féminines dans sa prise de position datant du 9 avril 2016⁴, cette réforme paraît inadéquate.

A Genève, l'absence d'une véritable politique cantonale transversale en matière d'égalité remet en question la pérennité et le développement des initiatives en matière de lutte contre les discriminations à l'égard

des femmes et des personnes LGBT. Les actions mises sur pied dépendent souvent des bonnes volontés, compétences et affinités particulières des collaborateur·trice·s de l'Etat, indépendamment d'une politique institutionnelle.

Ainsi, tant les agressions et violences homophobes, biphobes et transphobes, que celles à l'égard des femmes, font encore partie du quotidien dans notre canton. La «libération de la parole» suite à l'affaire Weinstein l'a notamment révélé, dévoilant le large éventail de violences subies par les femmes : de la blague sexiste au viol, en passant par le harcèlement sexiste et sexuel au travail ou dans la rue, ou encore les humiliations et les coups dans le couple. Comme l'indique la déferlante de témoignages sur les réseaux sociaux, partout dans le monde, des femmes de tout âge, origine ou milieu économique ont subi au cours de leur vie un ou plusieurs épisodes de violences. Plusieurs cas de violences homophobes, biphobes et transphobes ont également été dénoncés ces dernières années et ont fait l'objet de recherches⁵, provoquant ainsi une certaine prise de conscience au niveau institutionnel.

Les associations de défense des droits des femmes et des personnes LGBT regrettent donc que ces agressions – bien qu'elles soient de plus en plus nommées et reconnues – ne fassent pas l'objet de statistiques spécifiques qui permettraient de réellement évaluer leur ampleur à Genève (voir plus loin).

Evolution(s) positive(s) :

Egalité entre les femmes et les hommes

Les écarts salariaux ont diminué depuis 2013. Le Fonds chômage de la Ville de Genève a soutenu des projets visant le soutien, le coaching et l'accès à des stages pour les femmes cherchant un emploi. Toutefois, il est prévu que le recours à ce fonds prendra

fin en 2019 et la pérennité de ces projets est menacée.

Le Label «equal salary» a été mis au point par l'Observatoire universitaire de l'emploi et la fondation Equal Salary, mais seules 20 entreprises sont actuellement certifiées.

Le Bureau fédéral de l'égalité cible mieux les entreprises (priorisation) et a renforcé son action sur la thématique du harcèlement. Le deuxième Observatoire, avec le soutien du Bureau de la promotion de l'égalité entre femmes et hommes et de prévention des violences domestiques (BPEV), ainsi que la Fédération des Entreprises Romandes (FER) ont mis sur pied un projet (PME Action+) de formation du personnel ainsi que l'accompagnement à la rédaction ou à l'actualisation d'une directive visant à prévenir le harcèlement psychologique et sexuel au travail, ainsi que les discriminations. Rappelons que rares sont les femmes qui déposent plainte pour harcèlement sexuel au travail et pour celles qui le font, 80 % des plaintes sont classées.

La société civile et le canton de Genève se mobilisent afin de revendiquer l'application des lois sur l'égalité. Plusieurs projets sont en cours d'élaboration :

- Un projet de loi contre les violences sexistes a été déposé au Grand Conseil en août 2018
- La pétition «Que la honte change de camp!» contre les violences sexistes et sexuelles a été déposée au Grand Conseil, soutenue par 33 organisations.
- Un événement Bastion d'égalité organisé par le CLAFG, le réseau Femmes, la Ville de Genève et le Canton de Genève aura lieu les 14 et 15 juin 2019
- Une grève féministe qui aura lieu le 14 juin 2019
- L'association CH2021 pour un bilan des 50 ans de vote et d'éligibilité des femmes a été créée.

Enfin, des efforts sont faits depuis plusieurs années pour intégrer des modules concernant l'égalité et le genre dans la formation

⁵ Voir notamment le site «Santé gaie» qui fournit notamment des chiffres sur les agressions et discriminations. Voir par exemple : www.santegaie.ch/les-resultats-des-enquetes/facteurs-de-stress-environnementaux-sociaux/

des enseignant·e·s, selon le format suivant (la plupart en option) :

Pour les enseignant·e·s en formation primaire :

- 3h sur le genre, un module obligatoire et évalué (depuis 2012), dans le cadre d'un cours collectif (donné par plusieurs professeur·e·s).
- 30h sur le genre en option, pour les étudiant·e·s de 1^{ère} année de Sciences de l'éducation.
- 30h sur le genre en option en dernière année (environ 40 étudiant·e·s le choisissent, sur 100).

Pour les enseignant·e·s en formation secondaire (I et II) :

- 4h d'atelier genre obligatoire (depuis 2009) et évalué (depuis 2011).
- 30h obligatoires, cours intitulé Pluralité des conditions sociales, de genre et des cultures.

Discriminations à l'égard des personnes LGBT

Les enjeux des questions LGBT commencent à être institutionnalisés. Une politique publique à ce propos s'est mise en place ces dernières années, notamment par la création de postes au niveau du Canton de Genève et de la Ville, ainsi qu'à l'Université de Genève. Des enquêtes et études sur les conditions de vie des personnes LGBT sont mandatées par les services publics ou réalisées à l'initiative d'associations. Des campagnes de sensibilisation et de formations sont mises en place pour les professionnel·le·s des services publics (Hospice général, police, fonctionnaires, enseignant·e·s, etc.), menées par les associations LGBT. Cependant, la mise en oeuvre de cette institutionnalisation ne concerne que certains départements ou services d'une partie des institutions genevoises, et pas de manière systématique : le Bureau de la promotion de l'égalité entre femmes et hommes et de prévention des violences domestiques (BPEV), le Département de l'instruction publique

(DIP), le Bureau d'intégration des étrangers (BIE), la police cantonale, l'Université de Genève, la Ville de Genève.

Légalement, les questions LGBT ont été intégrées au sein du règlement et de la mission du BPEV. Le Canton a signé la Charte de la Diversité. L'Etat de Genève a adopté un règlement pour l'égalité et la prévention des discriminations en raison du sexe, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre.

Un avant-projet de loi cantonale contre les discriminations en raison du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'identité de genre et de l'expression de genre pour prévenir les violences et protéger les personnes LGBT des discriminations a été élaboré par le BPEV, en collaboration avec la Law Clinic de la Faculté de Droit de l'Université de Genève et la Fédération genevoise des associations LGBT. Au niveau fédéral, une initiative parlementaire est en cours de discussion, qui vise à inscrire dans le Code pénal l'homophobie et la transphobie afin de protéger les personnes LGBT des discriminations et des violences.

L'Union des villes genevoises a signé une charte contre les discriminations qui inclut un principe de non-discrimination en lien avec l'orientation sexuelle et l'identité de genre.

Enfin, des soutiens financiers aux projets en lien avec ces questions et aux associations LGBT ont été accordés. Par exemple, le canton de Genève a participé et a soutenu les Assises contre l'homophobie en 2009, la journée de Suivi en 2011 et les assises « La diversité au travail : un enrichissement mutuel » de novembre 2014, organisées par la Fédération genevoise des associations LGBT. Le Service de la Petite Enfance de la Ville de Genève travaille avec le groupe Homoparents de l'association 360 pour rendre les formulaires administratifs inclusifs pour les familles arc-en-ciel (homoparentales) et la diversité familiale.

Evolution(s) négative(s) :

Egalité entre les femmes et les hommes

Le Département de l'Instruction Publique (DIP) a supprimé la rubrique des priorités dans son plan d'action et avec elle la priorité «égalité» au cours de la législature actuelle (2018-2023). Les actions sont ainsi moins visibles et traçables.

Au DIP, des actions égalité et lutte contre les discriminations sont ponctuellement diffusées. Ainsi, par exemple, à l'instigation de la commission Egalité du secondaire II, des sensibilisations à la question de l'égalité des droits entre hommes et femmes sont régulièrement organisées sous forme d'expositions, de conférences et de documentation diffusée autour de la Journée internationale des droits des femmes le 8 mars de chaque année. Par ailleurs, des associations actives en matière de défense des droits et de lutte contre les discriminations sont invitées.

Toutefois, malgré le foisonnement impressionnant de ce type de programme, le caractère non contraignant de ces actions est à regretter puisqu'il rend ces actions ponctuelles et aléatoires. Comme souligné dans l'introduction contextuelle, les actions mises sur pied dépendent bien souvent des bonnes volontés et des compétences internes des collaborateur·trice·s de l'Etat. Ainsi, il est impératif qu'il y ait des actions pérennes, sans quoi seules les écoles intéressées en bénéficieront, avec ce que cela peut supposer de déséquilibres entre quartiers. Par ailleurs, le programme actuel de l'Etat ne fait nulle mention des crèches, du primaire, du cycle, ni du parascolaire, souvent délaissé. Enfin, il est à relever que l'absence de formation systématique des enseignant·e·s sur les questions d'égalité et de lutte contre les discriminations (cours à option, contenu très large et nombre d'heures insuffisant) s'avère problématique pour la mise en œuvre du programme.

Par ailleurs, comme le préconisent différents rapports européens et canadiens ainsi que la pétition «Pour que la honte change de camp!», l'éducation sexuelle à l'école doit être renforcée. Si l'éducation sexuelle fait désormais partie de la scolarité obligatoire à Genève, les heures qui lui sont consacrées sont clairement sous-estimées au regard des enjeux. Ainsi en 2018, le parcours d'un·e élève, du primaire au post-obligatoire, est jalonné de 3 périodes tous les deux ans. Cela est largement insuffisant pour aborder les questions de vie sexuelle et affective qui comprennent bien sûr les questions de santé publique (grossesses précoces non désirées, infections sexuellement transmissibles), mais aussi les problématiques non-biologiques ou sociales, comme les relations amoureuses et/ou sexuelles, la déconstruction des stéréotypes, les violences sexistes et sexuelles, la pornographie ou encore la lutte contre les préjugés sexistes, homo et transphobes.

Aussi est-il urgent d'augmenter le temps consacré à l'éducation sexuelle à l'école. Par ailleurs, il est essentiel que les formateur·trice·s reçoivent une formation ad hoc sur les questions de genre, de discriminations et de consentement qui sous-tendent les violences sexistes et sexuelles.

Au niveau financier, la politique interne à l'Etat de Genève (2013-14) interdit de mutualiser les financements entre services et départements pour des projets transversaux de lutte contre les discriminations (ex. le Département de l'instruction publique (DIP), le Bureau de l'intégration des étrangers (BIE), le BPEV), et diminue de fait les financements possibles pour de tels projets.

Or le durcissement de la situation économique du Canton affecte en premier lieu les personnes et les communautés les plus vulnérables. Les problématiques récemment audibles et portées au politique (violences et femmes migrantes, droits des personnes LGBT, violences sexistes et sexuelles...) nécessitent des financements qui vont au-delà

des budgets déjà attribués. Ainsi, une association comme Viol secours reçoit en 2018 une subvention de l'Etat identique à celle de 2003 (voir également la situation financière d'autres associations).

Au rang des personnes particulièrement vulnérables figurent les femmes migrantes extra-européennes. Celles-ci, lorsqu'elles sont victimes de violences conjugales de la part de leurs conjoints d'origine suisse ou étrangère, sont particulièrement à risque. Elles sont en effet susceptibles de voir leur autorisation de séjour (permis B) non renouvelée en cas de dissolution de l'union conjugale, avec pour conséquence un retour dans le pays de provenance ou d'origine, ou devenir une personne sans statut légal. Pour obtenir le renouvellement de leur permis, elles doivent démontrer une intensité suffisante des violences vécues.

Quant aux femmes sans statut légal victimes de violences sexuelles, conjugales et familiales, le fait de dénoncer les violences subies équivaut à devoir, dans le meilleur des cas, quitter le territoire au terme de la procédure. En conséquence, elles ne les dénoncent pas. Les agresseurs connaissent d'ailleurs bien cette vulnérabilité; elles deviennent alors des « proies de choix ».

En matière de mesure du nombre de ces violences et des catégories de personnes ciblées, les statistiques de l'Office fédéral de la statistique (OFT) ne répertorient que la statistique policière de la criminalité (violences domestique et sexuelle). A Genève, un Observatoire des violences domestiques, opérationnel depuis 2011, recense les cas de violences domestiques recueillis par quatorze institutions genevoises membres de la Commission consultative sur les violences domestiques (CCVD) qui sont en lien avec des auteur·e·s ou des victimes de violences domestiques. Cette statistique ne permet toutefois pas d'avoir des chiffres sur le nombre de femmes victimes de violences conjugales. En effet, ces données englobent la violence entre parents et enfants, quand

des chiffres prenant en compte spécifiquement l'ensemble des violences faites aux femmes seraient nécessaires, selon les associations.

Discriminations à l'égard des personnes LGBT

Quant aux agressions et violences homophobes, biphobes et transphobes, celles-ci font encore partie du quotidien. Or l'homophobie, la biphobie et la transphobie ne sont pas considérées comme des circonstances aggravantes par le Code pénal et donc les agressions ne sont pas enregistrées comme étant à caractère homophobe, biphobe ou transphobe par la police cantonale. Une modification du Code pénal est en cours au niveau fédéral mais des modifications pourraient être faites au niveau cantonal, ne serait-ce que pour produire des statistiques des agressions à caractère homophobes, biphobes ou transphobes.

Le droit fédéral reste en effet fortement inégalitaire, ce qui influence le quotidien des personnes, mais également la marge de manoeuvre du canton: des inégalités persistent notamment dans le droit de la famille (mariage civil pour les couples de même sexe, filiation automatique pour les parents de même sexe, accès à la procréation médicalement assistée, etc.). La rente de veuve est inégale pour les lesbiennes (une femme lesbienne partenariée dont la partenaire décède est considéré comme un veuf), etc.

Il manque actuellement un critère de non-discrimination en lien avec l'identité de genre dans la Constitution genevoise qui permettrait de protéger les personnes trans*.

L'article de la Constitution concernant le principe de non-discrimination en raison de l'orientation sexuelle est par ailleurs difficilement applicable et une modification des lois cantonales concernées par celui-ci, comme la Loi sur la police, la Loi sur l'ins-

⁴ Ce sigle désigne tous les hommes qui ont des rapports sexuels avec d'autres hommes, qui ne s'auto-définissent pas forcément comme bisexuels ou homosexuels.

truction publique, etc., devrait être entreprise. L'avant-projet de loi mentionné plus haut est donc d'autant plus nécessaire.

Un plan d'action cantonal concernant ces questions est nécessaire, pour en rendre l'intégration et l'institutionnalisation systématiques au sein des autorités publiques, ce qui n'est pas le cas à ce jour. La pertinence d'aborder ces enjeux et leur légitimité pour les autorités publiques sont au contraire remises en question de manière récurrente au niveau politique ou au niveau institutionnel.

Il manque des moyens et des ressources, notamment financières, mais également de formation initiale et continue obligatoire sur ces questions, notamment dans le domaine des professionne-le-s de la santé, de l'éducation, du social, travaillant avec la jeunesse et les familles, des domaines juridiques, etc. On observe en effet une grande méconnaissance de ces enjeux.

Les spécificités liées à la santé (sexuelle et mentale) des personnes LGBT ne sont pas

suffisamment intégrées dans les politiques publiques de la santé. Les hommes gays, bi et HSH⁶ ainsi que les personnes trans* se voient toujours refuser l'accès au don de sang, en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre.

Enfin, d'autres secteurs, comme les entreprises privées, ne tiennent que peu compte des questions concernant les personnes LGBT.

2. Violation(s)

Egalité entre les femmes et les hommes

L'accès à la formation demeure inégalitaire entre les hommes et les femmes. Pour ces dernières, l'entrée en formation est rendue difficile par des questions de permis de séjour avec restrictions et des questions de contexte familial. A ce titre, le système de garde à Genève, actuellement déficient, s'avère un frein important à l'entrée en formation et en emploi des femmes. Les femmes ayant une carte de légitimation ne peuvent plus travailler lors de séparation, car elles ne se trouvent plus sous le régime du regroupement familial.

Des discriminations persistent également entre hommes et femmes dans le type de formations proposées en emploi (secteurs

public et privé). Dans une étude sur le chômage des seniors selon le genre, l'association F-Information a démontré que les femmes ne bénéficient pas des mêmes possibilités de formations que les hommes lorsqu'elles sont en emploi. La conséquence est un risque accru pour les femmes de se retrouver au chômage par obsolescence de leurs compétences. Selon cette étude, il semble généralement que les formations proposées aux femmes lorsqu'elles sont en emploi sont moins pointues que celles des hommes et qu'elles relèvent plus de l'ordre du développement personnel que de la mise à jour de compétences techniques.

Des cas de licenciements abusifs lors de grossesse, de harcèlement sexuel, de sexisme et/ou de violences continuent

d'être répertoriés. Légalement, les victimes continuent de porter le fardeau de la preuve. La loi sur l'égalité reste donc difficilement applicable, notamment en raison des représailles au niveau professionnel pour les femmes qui tentent de faire respecter leurs droits.

Enfin, de manière générale, les femmes peinent à percevoir le 85% du salaire des hommes pour un même travail accompli.

Discriminations à l'égard des personnes LGBT

La Fédération genevoise des associations LGBT constate des violations du droit à l'égalité à travers les agressions et violences, les insultes, les stéréotypes, les inégalités et les discriminations, etc. Ces phénomènes sont présents dans l'ensemble de la société (école, travail, espace public, famille, politique, etc.) et touchent particulièrement les personnes trans* et les jeunes LGBT.

Légalement, les violences et agressions motivées par l'homophobie, la biphobie ou la transphobie ne sont pas considérées comme des circonstances aggravantes par le Code pénal.

Certains vides juridiques génèrent des discriminations et des violations des droits fondamentaux des personnes LGBT. Les juges exigent encore trop souvent une preuve de stérilisation de la personne ou une opération de réassignation pour accorder une demande de changement de sexe à l'état civil, une violation de leurs droits humains fondamentaux alors que légalement, un·e juge n'a pas à demander ces preuves ou demander ces exigences pour approuver un changement de sexe à l'état civil. Les enfants grandissant dans des familles arc-en-ciel ont moins de protection juridique que les enfants de familles hétéroparentales mariées, étant donné qu'ils ne bénéficient pas de la filiation automatique envers leurs deux parents⁷ dès leur naissance. L'adoption

de l'enfant du/de la partenaire est désormais possible mais uniquement après 3 ans de vie commune du couple et une année de vie avec l'enfant. Le processus d'adoption, cantonal, est en outre une véritable enquête sociale et n'est pas une simple démarche administrative. D'autres normes légales fédérales, notamment celles mentionnées ci-avant, entrent directement en contradiction avec le droit à l'égalité.

⁷ Voir TNS, FELS, familles arc-en-ciel, Dossier homoparentalité – révision du droit de l'adoption. www.regenbogenfamilien.ch/fr/download/1306/

3. Recommandations

Egalité entre les femmes et les hommes

- Adopter une politique transversale en matière d'égalité avec des lignes directrices applicables dans les différents services/offices/départements de l'Etat.
- Reconnaître le travail des associations et leur rôle de partenaires professionnels sur les questions d'égalité (logique de collaboration plutôt que prestation).
- Développer *le gender budgeting* au sein de l'Etat de Genève, suivant le modèle de la Ville de Genève.
- Abolir l'interdiction de la mutualisation des financements à l'intérieur de l'Etat pour des projets en matière d'égalité.
- A l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT): renforcer l'application de la loi sur l'égalité par le biais de contrôles dans les entreprises (ex. contrôle de l'égalité salariale dans le cadre de l'attribution de marchés publics).
- Au niveau fédéral: explorer l'inversion possible du fardeau de la preuve dans le cadre de la révision fédérale de la loi sur l'égalité.

Appliquer les recommandations suivantes de la pétition « Pour que la honte change de camp! »:

- Mettre en place une formation obligatoire aux questions des violences sexuelles liées au sexe, à l'identité de genre et à l'orientation sexuelle pour les professionnel·le·s de la Police, de la Magistrature, des milieux médicaux, sociaux et éducatifs.
- Instaurer une obligation faite aux entreprises d'élaborer un règlement en matière de prévention et de traitement du harcèlement sexuel au travail, validé par l'inspection du travail.
- Dans le domaine scolaire: Augmenter les heures d'éducation sexuelle du primaire au post-obligatoire, abordant le consentement et mettant en évidence les rapports sociaux de genre afin de prévenir et d'enrayer les violences sexuelles, liées au sexe, à l'identité de genre et à l'orientation sexuelles.
- Dans le milieu associatif: hausse des postes et des subventions pour les associations directement engagées auprès de femmes, de personnes trans* et intersexes qui ont subi des violences.
- Au niveau sociétal: instaurer un Observatoire indépendant des violences faites aux femmes afin de quantifier le phénomène et de mener des enquêtes qualitatives pour mieux comprendre et combattre ce phénomène.
- Mettre en place des mesures effectives de prévention et de sanction contre les violences faites aux femmes de façon systématique et que justice soit rendue aux femmes qui déposent plainte devant les tribunaux.
- Les migrantes victimes de violences conjugales dont l'autorisation de séjour dépend du conjoint d'origine suisse ou étrangère ne devraient plus devoir démontrer l'intensité des violences vécues pour obtenir un renouvellement de leur autorisation de séjour. A terme, la création d'un permis indépendant permettrait de diminuer la dépendance des femmes à l'encontre de leur conjoint.
- Assurer un réel accès à la justice pour les femmes sans statut légal victimes de violences sexuelles, conjugales et familiales qui déposent plainte; élaborer une directive cantonale pour que leurs coordonnées ne soient pas transmises à l'Office Cantonal des Migrations et de la Population (OCPM) et instaurer au niveau national des boucliers judiciaires. L'accès à la justice

⁸ Outre les recommandations ci-dessous, voir également l'ensemble des axes prioritaires et revendications de la Fédération genevoise des associations LGBT et de leurs associations membres : <https://federationlgbt-geneve.ch/qui-sommes-nous/revendications/>

⁹ Voir référence sur le site de TNS www.transgender-network.ch/fr/information-2/droit/#Delta

doit primer sur le statut administratif d'une personne.

- Promouvoir le permis Ci, qui reste méconnu du milieu genevois, afin de favoriser une meilleure employabilité des conjoint·e·s des fonctionnaires internationaux.
- Reconnaître la formation et l'expérience professionnelle préalables des femmes migrantes afin de faciliter leur insertion professionnelle et leur autonomie.

Discriminations à l'égard des personnes LGBT⁸

- Instaurer une loi contre les discriminations et les violences en raison de l'orientation sexuelle et/ou de l'identité de genre, qui comprendrait notamment les aspects suivants : intégration de ces questions au sein des priorités cantonales, production d'un plan d'actions cantonal, formation systématique et systématisée au sein des départements sur ces questions, production de statistiques, notamment à la police, etc.
- Intégrer la non-discrimination en raison de l'identité de genre dans l'article 15 de la Constitution.
- Produire des statistiques cantonales sur les agressions et violences homophobes, biphobes et transphobes.
- Mettre en place une loi cantonale qui garantisse le droit à l'autodétermination aux personnes trans*.
- Remettre en question la binarité des cases de l'état civil⁹.
- Concernant le don de sang ; évaluer un comportement à risque et cesser de refuser l'accès à cause de l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne.
- Appliquer un principe de réelle égalité de traitement.
- Multiplier les actions de sensibilisation et de formation.
- Rendre obligatoire la prévention et la lutte contre les discriminations homophobes, biphobes et transphobes en milieu scolaire, notamment au travers d'actions de sensibilisation auprès d'élèves et de formations du corps enseignant et du personnel des établissements scolaires
- Accroître la visibilité de ces questions (interne et externe), les moyens et ressources financières à mettre en œuvre pour les résoudre.
- Travailler, au niveau fédéral, à la modification des lois pour une réelle égalité pour toutes les personnes, indépendamment de leur orientation sexuelle ou identité de genre.

Art. 16 Droits des personnes handicapées

A contribué à l'évaluation de ce droit : Fédération genevoise d'associations de personnes handicapées et de leurs proches (FéGAPH)

Art. 16 Droits des personnes handicapées

1. L'accès des personnes handicapées aux bâtiments, installations et équipements, ainsi qu'aux prestations destinées au public, est garanti.

2. Dans leurs rapports avec l'Etat, les personnes handicapées ont le droit d'obtenir des informations et de communiquer sous une forme adaptée à leurs besoins et à leurs capacités.

3. La langue des signes est reconnue.

1. Contexte et évolution

Il est important de rappeler que l'art. 16 de la Constitution genevoise n'est pas le seul article qui garantit les droits des personnes handicapées au sens de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH, RS/CH 0.109). Il faut aussi mentionner les art. 15 al. 2, 24 al. 2, 39 al. 2, 45 al. 2, 48 al. 4, 115, 124, 149 al. 1 lettre b, 173 al. 3, 209 et 228 Cst. GE. De manière générale, chaque droit fondamental « non spécifique », le cas échéant combiné avec l'art. 15 al. 2 Cst., concerne aussi les personnes en situation de handicap.

De manière générale, comme le rappelle le préambule de la CDPH, la spécificité de la discrimination des personnes vivant avec des incapacités consiste dans le fait qu'elle trouve sa source non seulement dans l'existence de préjugés/stéréotypes (barrières comportementales), mais également dans l'inadéquation de

l'environnement (barrières environnementales)¹⁰.

D'après la FéGAPH, la situation s'est plutôt améliorée depuis la nouvelle Constitution genevoise; un nombre important de mesures ont été prises suite à un lobbying de la FéGAPH et des organisations du domaine du handicap, soit auprès des départements, soit via le vote d'amendements au Grand Conseil.

Malgré ces progrès, la situation reste insatisfaisante; beaucoup reste à faire, notamment en matière de discriminations dans le domaine des droits politiques, de la formation, du travail, du soutien aux proches aidants et des prestations d'entreprises privées destinées au public. L'absence d'une politique transversale et de moyens au sein de l'administration pour garantir les droits fondamentaux des personnes handicapées

¹⁰ Voir aussi le rapport alternatif d'Inclusion Handicap sur la mise en œuvre de la CDPH : www.inclusion-handicap.ch/admin/data/files/asset/file_fr/424/rapport_alternatif_cdp_h_inclusion_handicap_1_0_23082017_f.pdf

est par ailleurs particulièrement dommageable.

Ainsi, il est relevé que le Conseil d'Etat n'a pas tenu compte de manière systématique des droits des personnes handicapées (*disability mainstreaming*) ces dernières années, cela malgré la mise sur pied d'un Groupe de travail interdépartemental en 2015. Si le Groupe de travail a finalement soumis au Conseil d'Etat un rapport sur la politique transversale du handicap¹¹ en avril 2017, celui-ci a été rédigé sans consultation préalable de la FéGAPH, bien que celle-ci en ait fait la demande dès 2016. De plus, le flou règne quant au suivi que le Conseil d'Etat a fait de ce rapport – qui n'est accessible que sur le site de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales.

Evolution(s) positive(s) :

Dans le détail, voici les mesures prises, en suivant la structure du Manifeste FéGAPH pour une Genève qui facilite la vie des personnes en situation de handicap (PH)¹². Chaque thématique est divisée entre les mesures législatives qui ont été prises, et une appréciation de leur réalisation. Il est relevé qu'en ce qui concerne la réalisation des droits des personnes en situation de handicap, les timides progrès législatifs n'ont en général pas encore produit d'effets.

Citoyenneté (art. 29 CDPH, 15, 16, 45 al. 2 et 48 al. 4 Cst. GE)

Mesures législatives : bilan positif

- Rénovation du bâtiment du Grand Conseil (GC) le rendant accessible, votée et commencée.
- Ancrage dans le règlement du GC de l'interprétation en langue des signes et du sous-titrage d'une partie des débats parlementaires (acceptation d'un amendement en ce sens).

- Droits politiques des personnes sous curatelle: retrait d'un projet du Conseil d'Etat (11969 et 11970) réinstaurant la privation automatique pour les personnes sous curatelle de portée générale; dépôt d'un projet de députés (12211 et 12212)¹³ pour supprimer la privation actuellement décidée par le juge (Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant – TP AE), accepté en commission, en attente de traitement en plénum.

Réalisation : quelques progrès

- Rénovation du bâtiment du Grand Conseil (GC) commencée, la salle provisoire du GC à l'UIT est accessible, ce qui permet pour la première fois à des personnes en fauteuil roulant d'assister aux séances, après des années d'exclusion malgré les demandes.
- L'interprétation en langue des signes a lieu très ponctuellement lors d'événements officiels, comme la prestation de serment 2018 du Conseil d'Etat.
- Privation des droits politiques: le système des art. 48 al. 4 et 228 Cst. GE, bien que le plus progressiste de Suisse sur le papier, conduit dans la réalité le TP AE à priver davantage de personnes de leurs droits politiques que le régime fédéral. Le régime de la décision judiciaire n'apparaît comme pas compatible non plus avec l'art. 29 CDPH; le TP AE n'a pas d'expérience en matière de droits politiques, de sorte que la compétence qui lui a été attribuée n'est pas opportune.
- Le vote électronique permet aux personnes avec handicap, notamment les aveugles, de voter de manière autonome.
- Les mesures de soutien à la citoyenneté (matériel de vote en langue facile à comprendre ou langue des signes, bulletins de vote lisibles) sont insuffisantes et lacunaires.

¹¹ <http://www.sodk.ch/fr/domaines/politique-en-faveur-des-personnes-handicapees/cantons/canton-geneve/>

¹² Manifeste FéGAPH 2018-2023. <http://fegaph.ch/manifeste/manifeste-2018-2023/>

¹³ PL 12211 et 12212, 8 mai 2018 <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL12211A.pdf>

Lieux et prestations publiques (art. 2, 5, 9 et 30 CDPH, art. 15 et 16 Cst. GE)

Mesures législatives: bilan positif mais insuffisant

- Loi sur les taxis et VTC (PL 11709 et 710): formation des conducteur-trice-s, réduction de la taxe pour les véhicules accessibles, diverses améliorations (suivant une partie des propositions FéGAPH, mais pas d'obligation générale de véhicules accessibles, comme à Londres). FéGAPH représentée au sein de la commission d'examen.
- LRDBHD (restauration et hébergement): inscription de l'obligation d'accessibilité des établissements et terrasses, sous réserve de la proportionnalité (proposition FéGAPH), mais pas appliqué en pratique.
- Adoption de la loi 11718 (voir ci-dessous sous logements et places de travail).

Réalisation: quelques progrès

- Les progrès sont uniquement ponctuels lorsqu'une loi d'application est adoptée et appliquée à meilleure sensibilisation au niveau des taxis, dans une moindre mesure des VTC (dialogue direct entre la FéGAPH et les acteurs du secteur, intérêt pour l'adaptation de véhicules).

Formation inclusive (art. 2, 5 et 24 CDPH, 15, 16 et 24 Cst. GE)

Mesures législatives: bilan légèrement positif mais très insuffisant

- [Motion 2247](#)¹⁴ pour un plan d'action pour l'école et la formation inclusives à Genève acceptée, avec rapport du Conseil d'Etat ici.
- Diverses mesures prises par le département (engagement d'assistant.e-s à l'intégration, équipes pluridisciplinaires), mais il manque un changement de paradigme et une mise en œuvre systématique du droit à une éducation inclusive (mettre fin à la séparation des élèves et formation certifiante pour toutes et tous).

- Adoption par le DIP (en 2017 et 2018) de deux directives sur les aménagements scolaires, globalement conformes au droit même s'il a fallu insister pour modifier plusieurs points et malgré le manque de concertation sur une partie des mesures.

Réalisation: bilan légèrement positif mais très insuffisant

- On constate que davantage d'enfants se trouvent dans des dispositifs « intermédiaires »: des classes spécialisées intégrées dans un établissement ordinaire. Il s'agit d'une intégration purement géographique et non d'une inclusion réelle dans une formation certifiante.
- Peut-être un début de prise de conscience d'une partie du DIP et de l'administration que l'« école inclusive » est un droit justiciable, et non une expression creuse ou un objectif lointain. Cela permet parfois de trouver des solutions sans devoir aller devant les tribunaux, mais il faut toujours se battre.
- Une majorité des syndicats enseignants soutient l'inclusion, même si la position impulsée par l'ancienne direction de la SPG a rendu le dialogue compliqué.
- Application plus systématique des aménagements scolaires grâce aux directives, même si l'information aux familles n'est pas suffisante.

Accessibilité au logement et places de travail (art. 2, 5, 9, 27 CDPH, art. 16 et 209 Cst. GE)

Mesures législatives: bilan positif (après une longue attente)

- Projet de loi du gouvernement (11718, compromis entre HAU et la FAI représentant les architectes) pour mettre en œuvre les art. 16 al. 1 et 209 al. 2 Cst. longtemps bloqué puis dénaturé en commission par une majorité défendant les intérêts des milieux immobiliers.
- En automne 2018, soit durant la législature actuelle et après la fin du délai de mise en œuvre de 5 ans, le Parlement a

¹⁴ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/M02247A.pdf>

enfin adopté le projet dans sa version gouvernementale initiale.

- La nouvelle loi apporte deux innovations majeures: l'intérieur des nouveaux logements doit être adaptable, et tous les bâtiments neufs ou transformés comportant des logements (y compris ceux comportant moins de 9 logements) et places de travail (même ceux comportant 50 places de travail et moins) devront être accessibles, ce qui est conforme à l'art. 209 et va plus loin que la loi fédérale.

Réalisation: progrès limités

- Il faut saluer la bonne volonté du Département du territoire lorsqu'un bailleur indélicat refuse d'autoriser des adaptations d'un logement existant en raison d'un handicap ou d'une maladie du locataire. L'Office des autorisations de construire intervient alors et la menace d'ordonner les travaux (ce que l'art. 109 al. 4 de la loi sur les constructions permet, alors que le droit fédéral du bail ne prévoit rien) suffit en principe à faire revenir le bailleur à de meilleures intentions.

Prise en charge et soutien aux proches aidants (art. 39 et 173 Cst.)

Mesures législatives: bilan légèrement positif

- Pétition 1874 de la FéGAPH « des places en institution pour les PH qui en ont besoin », acceptée en plénum. Solutions trouvées au cas par cas pour les pers. avec déficit intellectuel. Rapport (n° 115) de la Cour des comptes pour les personnes avec des handicaps psychologiques (hôtels et Belle-Idée ne sont pas des lieux de vie).
- Projet de loi du gouvernement (11552) réduisant les prestations complémentaires cantonales: refus par le Grand Conseil.
- Divers projets de loi en traitement en commission de la santé sur le soutien aux proches aidants. Le Conseil d'Etat

propose essentiellement des dispositions fixant des principes généraux. Le PS (PL 12169) veut un droit à un mois de répit, le canton devant mettre en place les structures). Le PDC veut des déductions fiscales, ce qui coûterait 25 mio. mais ne toucherait qu'une partie de la population. Le projet PS est le meilleur selon la FéGAPH, mais celle-ci demande que le renforcement du soutien financier des personnes ayant besoin d'assistance pour les actes ordinaires de la vie, afin que les personnes directement concernées ET les proches aient chacune un vrai libre choix de la personne qui les aide, respectivement pour le proche de participer ou non à cette assistance (avec la réduction du temps de travail que cela implique, notamment).

- Rapport de la commission des droits humains du GC sur la pratique controversée du packing (RD 1203¹⁵) renvoyé à la commission de la santé.

Réalisation: bilan légèrement positif

- Un léger mieux est observé sur le front des places en institution.

Garantie des droits fondamentaux (art. 12 et 33 CDPH, art. 41, 42, 115 et 124 Cst. GE)

- Pas de mise en œuvre par le Conseil d'Etat de l'art. 42 Cst. GE, plus de coordination en matière de droits humains (Mémoires¹⁶) pas de bureau cantonal contre les discriminations dans le domaine du handicap (PL 12311 en commission).
- Projet (11577) du Conseil d'Etat sur l'adaptation du droit de la protection de l'adulte et de l'enfant, meilleure prise en compte des droits des personnes avec handicap psychique (certaines propositions de la FéGAPH).
- Motion 2173 sur la carte handicap (pour éviter les discriminations par la police): acceptée (amendée), mais le Conseil d'Etat s'est contenté de dire que c'était aux associations de le faire.

¹⁵ <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/010411/60/27/>

¹⁶ <http://ge.ch/grandconseil/search/?search=M 2216>

- Création de la Cour constitutionnelle, mais dont les pouvoirs n'ont pas été étendus aux normes communales et aux directives.
- Création du bureau de médiation administrative, après des années de non application de la loi votée en 2015.

Réalisation: bilan légèrement positif

Probablement un début de prise de conscience de l'existence des droits des personnes handicapées, qui doivent être traités comme des citoyen-ne-s autonomes et non comme juste des personnes à prendre en charge.

Evolution(s) négative(s) :

Citoyenneté (art. 29 CDPH, 15, 16, 45 al. 2 et 48 al. 4 Cst. GE)

- Privation des droits politiques: le système des art. 48 al. 4 et 228 Cst. GE, bien que le plus progressiste de Suisse sur le papier conduit dans la réalité le TPAA à priver davantage de personnes de leurs droits politiques que le régime fédéral. Le régime de la décision judiciaire n'apparaît comme pas compatible non plus avec l'art. 29 CDPH; le TPAA n'a pas d'expérience en matière de droits politiques, de sorte que la compétence qui lui a été attribuée n'est pas opportune.
- Les mesures de soutien à la citoyenneté (matériel de vote en langue facile à comprendre ou langue des signes, bulletins de vote lisibles) sont insuffisantes et lacunaires.
- Obstacles architecturaux dans les bâtiments publics communaux et absence de mesures d'assistance en faveur des PH qui souhaiteraient se porter candidates à tel ou tel échelon (interprétation pour les sourds, quid des personnes ayant un handicap de la parole), qui doivent déjà faire face à de nombreux obstacles et n'osent donc pas.

Lieux et prestations publiques (art. 2, 5, 9 et 30 CDPH, art. 15 et 16 Cst. GE)

- Absence d'une loi générale mettant en œuvre l'art. 16, en particulier pour le secteur privé, comme proposé par le gouvernement de Bâle-Ville (procédure de consultation close en octobre 2018)¹⁷.
- Absence de caractère obligatoire des normes techniques nationales sur la construction accessible (SIA 500 et VSS 640 075). Le règlement d'application en vigueur à Genève est lacunaire et date de 1992 (RMPHC, L 5 05.06). Par ex., le règlement ne prévoit pas que les boutons d'ascenseur dans les nouvelles constructions doivent être détectables pour des aveugles. Le projet de révision de ce règlement (qui devrait être adopté lorsque la loi 11718 sera promulguée) ne comporte pas des exigences équivalentes aux normes techniques précitées.
- Absence de contrôle de l'Office des autorisations de construire et du Service du commerce quant au respect des normes en vigueur.

Formation inclusive (art. 2, 5 et 24 CDPH, 15, 16 et 24 Cst. GE)

- Le fonctionnement du DIP est cloisonné, un certain nombre d'enfants dépendent de l'enseignement spécialisé et sont donc rattachés à l'Office « médico-pédagogique », une direction séparée de l'organisation de l'école ordinaire.
- De même, les mesures de soutien dépendent à la fois de l'enseignement ordinaire et de l'enseignement spécialisé, donc de plusieurs services différents travaillant de manière non intégrée.
- Un grand nombre d'établissements ne sont pas accessibles et les établissements primaires dépendent des communes.
- L'accueil parascolaire dépend des communes, qui ne garantissent pas un tel accueil pour tous les enfants.
- Il n'y a pas de stratégie de changement de système pour faire en sorte que les moyens dans l'enseignement spécialisé soient réinvestis dans l'école régulière,

¹⁷ Rapport d'audience, *Projet de loi sur les droits des personnes handicapées (loi sur les droits des personnes handicapées, BRG)* www.regierungsrat.bs.ch/geschaefte/vernehmlassungen/abgeschlossen.html

ni de financement budgété et assuré du coût de la transition.

- Il n'y a pas de stratégie pour lutter contre les discriminations entre élèves. Souvent, les élèves sont scolarisés séparément pour les «protéger», car ils seraient «en souffrance» dans l'enseignement ordinaire, plutôt que de lutter contre les causes de l'exclusion.
- La formation obligatoire des enseignant·e·s fait défaut, ainsi qu'une information complète sur les différents aménagements possibles (compensation des désavantages et subsidiairement adaptation des buts d'apprentissage).
- Les élèves de l'enseignement spécialisé sont évalués sur la base d'objectifs individualisés (PEI, plan d'enseignement individualisé) non reconnus, ce qui implique mécaniquement leur exclusion sociale et du monde professionnel leur vie durant. L'adaptation des buts d'apprentissage sur la base du Plan d'études romand (PER) est réservé aux élèves de l'ordinaire.
- Il n'y a pas d'étude ni de recherche scientifique sur les coûts comparés de l'enseignement inclusif et séparé, y compris sur le long terme.
- Il existe des incitations négatives, car les moyens alloués pour l'accompagnement individualisé des élèves qui en ont besoin sont alloués par structure et non par élève.
- Les enseignant·e·s manquent de soutien ou de compensation par rapport au temps supplémentaire consacré à l'accueil des élèves à besoins particuliers, par ex. ils et elles doivent se débrouiller pour déménager leur classe au rez pour accueillir un·e enfant à mobilité réduite, adapter les moyens pédagogiques, etc.
- La stratégie du DIP consiste à accumuler différents dispositifs peu lisibles et expérimentations pilotes, au lieu de garantir des mesures uniformes pour l'ensemble du territoire, des établissements et des élèves.

Accessibilité du logement et places de travail (art. 2, 5, 9, 27 CDPH, art. 16 et 209 Cst. GE)

- Absence de caractère obligatoire des normes techniques nationales sur la construction accessible (SIA 500). Le règlement d'application en vigueur à Genève est lacunaire et date de 1992 (RMPHC, L 5 05.06). Par ex., le règlement ne prévoit pas que les boutons d'ascenseur dans les nouvelles constructions doivent être détectables pour des aveugles. Le projet de révision de ce règlement (qui devrait être adopté lorsque la loi 11718 sera promulguée) ne comporte pas des exigences équivalentes aux normes techniques précitées. Autre ex, le projet de règlement prévoit une chambre de 12,9 m² par logement, ce qui est insuffisant pour que le logement soit adaptable.
- Absence de contrôle de l'Office des autorisations de construire et du Service du commerce quant au respect des normes en vigueur.
- Pas de normes ou directives concernant les aménagements raisonnables à prendre au sein de la fonction publique cantonale et communale.
- Pas de mesures incitatives pour le maintien en emploi ou l'engagement de PH.
- Pas de mesures relevant de l'inspection des relations de travail contre les discriminations, y compris à l'embauche.

Prise en charge et soutien aux proches aidant·e·s (art. 39 et 173 Cst.)

- Absence d'une politique active de l'Etat en faveur de l'inclusion et de l'autonomie, qui permettrait de diminuer le besoin de places institutionnelles.
- Insuffisance du soutien financier compensant la dépendance et le besoin d'assistance lié à des incapacités, entraînant une perte de liberté de choix pour les PH et les proches.
- Manque d'information sur l'existence de la contribution d'assistance de l'AI (indépendamment des lacunes de ce système).

- Au sein des HUG, politique de prise en charge ne prenant pas en compte tous les groupes de handicap (essentiellement centrée sur les incapacités les plus lourdes).

Garantie des droits fondamentaux (art. 12 et 33 CDPH, art. 41, 42, 115 et 124 Cst. GE)

- Absence d'une loi générale mettant en œuvre les droits des personnes handicapées, comme proposé par le gouvernement de Bâle-Ville (procédure de consultation close en octobre 2018 – voir note de bas de page 17).
- Pas de bureau cantonal de l'égalité des personnes handicapées, pas de programme de sensibilisation comme il en existe pour l'égalité entre femmes et hommes, les personnes LGBT ou encore les personnes d'origine étrangère.
- Absence de coordination en matière de droits humains et de discrimination au sein de l'Etat, absence de prise en compte des discriminations multiples.
- La politique du handicap reste essentiellement considérée dans une perspective socio-sanitaire, et non transversale.
- Absence d'un pôle d'enseignement et de recherche à Genève dans le domaine de l'inclusion et de l'égalité des PH, ni de prise en compte de cette problématique dans la réflexion globale sur l'égalité et contre les discriminations multiples.
- Méconnaissance des droits des personnes handicapées au sein de l'administration, des tribunaux et de la société en général.

Citoyenneté (art. 29 CDPH, 15, 16, 45 al. 2 et 48 al. 4 Cst. GE)

- Privations des droits politiques par le TPAE dans des décisions non motivées et sans instruction sur ce point, sur la base de critères non pertinents («voulez-vous exercer vos droits politiques?», question posée par écrit à des personnes avec handicap mental).

Lieux et prestations publiques (art. 2, 5, 9 et 30 CDPH, art. 15 et 16 Cst. GE)

- Refus d'accéder à des cinémas, salles de spectacles pour des raisons «de sécurité».
- Refus de prestation ou d'accès de la part de cinémas, hôtels ou taxis en raison du fait qu'une personne avait un chien guide ou d'assistance.
- Refus d'un service public ou d'une entreprise privée de communiquer avec une personne handicapée de la vue sous forme électronique et non papier.
- Nouvelles constructions, rénovations ou aménagements non conformes aux normes d'accessibilité en vigueur, par ex. présence de marches, absence de toilettes accessibles ou encore tables hautes au sein d'établissements publics récemment rénovés.

Formation inclusive (art. 2, 5 et 24 CDPH, 15, 16 et 24 Cst. GE)

Les discriminations dans le domaine de l'éducation représentent env. 70 % des situations prises en charge par le Département égalité d'Inclusion Handicap.

- Refus d'aménagements relevant de la compensation des désavantages, par ex. droit à un interprète en langue des signes lors d'un examen écrit.
- Refus d'aménagements des buts d'apprentissage du Plan d'études romand (PER), les élèves qui sont dans l'enseignement spécialisé ne suivent plus le PER mais des objectifs individualisés (PEI) non reconnus à aucune reconnaissance des acquis et aucune chance de trouver un emploi.
- Interruption de la formation spécialisée d'une personne handicapée avant ses 20 ans au motif d'une progression insuffisante et de l'absence de perspectives professionnelles (ATF 2C_927/2017).
- Nombre d'heures d'accompagnement individualisé en classe ordinaire insuffisant par rapport aux besoins ou limité dans le temps, alors que le handicap lui ne l'est pas.

2. Violation(s)

- Orientation forcée dans l'enseignement spécialisée prétendument pour le bien de l'enfant, alors qu'il est apte à suivre le programme moyennant des aménagements.

Accessibilité du logement et places de travail (art. 2, 5, 9, 27 CDPH, art. 16 et 209 Cst. GE)

- Nouvelles constructions ou rénovations non conformes aux normes d'accessibilité en vigueur.
- Ascenseur provisoirement ou durablement inaccessible sans solution de remplacement pour le locataire en fauteuil roulant.
- Refus d'autoriser les adaptations nécessaires du logement et des parties communes, même si le financement est assuré.
- Refus de la présence d'un chien guide sur un lieu de travail sans justification.
- Résiliation ou tentative (dans le secteur public) de résiliation des rapports de travail, contraindre une personne à se mettre en arrêt maladie, refus d'aménagements raisonnables ou de trouver un poste adapté dans le secteur public.
- Places de travail en atelier protégé ne correspondant pas aux normes (forçant les personnes à se tenir dans des positions inadéquates, nombre de sanitaires insuffisant).

Prise en charge et soutien aux proches aidants (art. 39 et 173 Cst.)

- Attente prolongée d'une place en institution adaptée, la personne doit rester à domicile et un proche aidant doit cesser de travailler pour lui venir en aide.
- Prise en charge inadéquate, par ex. ne pas mobiliser suffisamment une personne, lui donner des médicaments ou une nourriture qui ne lui conviennent pas, pas de libre choix du médecin.
- Résilier le contrat de bail d'un résident en institution sans observer les délais légaux, contraindre les personnes concernées à accepter des modifications du contrat.

- Pratique « thérapeutique » controversée du packing au sein de certaines institutions, consistant à emballer une personne dans des draps froids et humides (cf. rapport de la commission DH du GC, [RD 1203¹⁸](#)).
- Au sein des HUG, par ex., prise en charge d'une personne sourde comprenant une opération, sans la présence d'un interprète en langue des signes pour traduire les explications et permettre à la personne de poser ses questions.

Garantie des droits fondamentaux (art. 12 et 33 CDPH, art. 41, 42, 115 et 124 Cst. GE)

- Absence de possibilité de recours « abstrait » (art. 124 Cst.) contre les directives du DIP sur les aménagements scolaires.
- Mise en place tardive du médiateur administratif, entraînant des difficultés pour faire valoir les droits des PH face aux collectivités publiques et aux institutions pour PH.
- De nombreuses curatelles, qu'elles soient gérées par le canton (SPad, pour les personnes à faible revenu et fortune) ou des professionnel·le·s privés, ne respectent pas l'art. 12 CDPH, qui consacre le principe que la personne doit être aidée dans ses prises de décision, et non que la décision soit prise à sa place. La gestion se fait « à la chaîne » et sans prise en compte des besoins et désirs des personnes directement concernées et leurs proches.
- Cas de privation des droits parentaux en raison d'un handicap, y compris dès la maternité, au lieu de soutien à la parentalité.

¹⁸ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/RD01203.pdf>

3. Recommandations

De manière générale, «rien sur nous sans nous»: consulter les associations d'entraide regroupées au sein de la FéGAPH et reconnaître celle-ci comme l'interlocutrice représentant les personnes concernées, par ex. lorsqu'il s'agit d'assurer la représentation des PH au sein de commissions et groupe de travail (ce que certains départements ne font pas).

Citoyenneté (art. 29 CDPH, 15, 16, 45 al. 2 et 48 al. 4 Cst. GE)

- GC: Adoption des PL 12211 et 12212: suppression de toute privation des droits politiques, conformément à l'art. 29 CDPH.
- Chancellerie d'Etat (CHA): Matériel de vote et information accessible quel que soit le handicap (langue des signes, langue facile à lire, maintien du vote électronique) pour que chacun-e puisse voter de façon la plus autonome possible.
- GC/CHA/communes: Garantie du soutien et des adaptations nécessaires pour les élu-e-s et information à ce sujet.

Lieux et prestations publiques (art. 2, 5, 9 et 30 CDPH, art. 15 et 16 Cst. GE)

- GC: Adoption d'une loi générale mettant en œuvre les droits des personnes handicapées, comme proposé par le gouvernement de Bâle-Ville (procédure de consultation close en octobre 2018 – voir note de bas de page 13).
- GC/DT: Contrôles étatiques de l'accessibilité après les travaux autorisés par l'Etat, et lors d'ouvertures d'établissements publics et services publics.
- CE/DT: Application des normes techniques de construction reconnues au niveau national (SIA 500 et VSS 640 075 pour le domaine public).

Formation inclusive (art. 2, 5 et 24 CDPH, 15, 16 et 24 Cst. GE) à DIP/GC

- Réaffecter les moyens mis dans des écoles spécialisées séparées dans l'in-

clusion en école régulière, si nécessaire en ayant recours à des classes spécialisées.

- Deux enseignant-e-s par classe pour permettre d'y inclure 2-3 enfants ayant besoin d'un accompagnement individualisé, ou décharge horaire pour permettre aux enseignant-e-s de consacrer le temps nécessaire à l'accueil d'enfants à besoins particuliers.
- Une reconnaissance des acquis sur la base du PER pour tous les élèves.
- Une vraie politique contre les discriminations entre élèves et pour l'inclusion parmi les pairs, plutôt que de séparer les élèves avec handicap de leurs camarades.

Accessibilité du logement et places de travail (art. 2, 5, 9, 27 CDPH, art. 16 et 209 Cst. GE)

- GC/DT: Contrôles étatiques de l'accessibilité après les travaux autorisés par l'Etat.
- CE/DT: Application des normes techniques de construction reconnues au niveau national (SIA 500).
- GC/CE: Réglementation contre les discriminations liées au handicap dans le secteur public (comme le REGAL pour les discriminations f/h et LGBT).
- GC: Incitations financières pour l'engagement de PH et le maintien en emploi après survenance d'un handicap.
- GC/CE: Objectif chiffré de collaborateur·trice·s en situation de handicap dans les institutions publiques, avec engagement de PH à qualifications semblables jusqu'à ce que l'objectif soit atteint.

- GC/CE: Sensibilisation et lutte contre les discriminations dans le secteur privé, y compris à l'embauche (OCIRT).

Prise en charge et soutien aux proches aidants (art. 39 et 173 Cst.)

- DCS: Améliorer l'information sur la contribution d'assistance.
- GC: Renforcer le soutien financier aux PH ayant besoin d'une assistance personnelle au quotidien, afin qu'elles puissent rester à domicile et choisir qui les aide; ainsi, les proches auront aussi le choix de les aider avec une compensation financière leur permettant de réduire leur activité professionnelle, ou de laisser intervenir d'autres personnes.
- DCS: Etudier la possibilité que le financement soit attribué aux personnes concernées plutôt qu'à des structures, afin de faire en sorte que les personnes ne soient plus « captives » d'institutions ayant le monopole d'un certain type de prise en charge.
- Institutions: Assurer plus d'autonomie des personnes résidant en institution (choix du médecin, moins de contraintes horaires,...) et les traiter comme les autres personnes (ex. appliquer le droit du bail en cas de résiliation du contrat).
- DCS: Réduire le temps d'attente pour les personnes ayant besoin d'une place.
- DCS/institutions: Développer les mécanismes de participation, de plainte et de médiation pour les résident-e-s.
- HUG: systématisation de la politique de prise en charge des PH pour tenir compte des besoins de tous les groupes de handicap et garantir notamment une bonne communication pour un consentement éclairé du patient lui-même dans toute la mesure du possible, et dans le cas contraire des proches.

Garantie des droits fondamentaux (art. 12 et 33 CDPH, art. 41, 42, 115 et 124 Cst. GE)

- GC: Elargissement du recours « abstrait » aux normes communales et aux directives.
- PJ/TPAE: Elaboration et adoption de directives aux curateurs et curatrices officiels et privés pour l'application de l'art. 12 CDPH: prise en compte des souhaits et choix de la personne concernée et de ses proches.
- GC: Adoption d'une loi générale mettant en œuvre les droits des personnes handicapées, comme proposé par le gouvernement de Bâle-Ville (procédure de consultation close en octobre 2018 – voir note de bas de page 17)
- GC/CE: mise sur pied d'un bureau de l'égalité des personnes handicapées sur le modèle du BPEV et du BIE.
- CE: Prendre au sérieux le rapport sur la politique du handicap et y donner suite, en concertation avec les différents acteurs, FéGAPH comprise.
- CE: Mettre sur pied une coordination au sein de l'administration cantonale entre les services travaillant dans le domaine des droits humains et de la lutte contre les discriminations.
- CE/UNIGE/HES: développer un pôle de compétence en matière d'enseignement et de recherche concernant l'inclusion et l'égalité des PH, en lien avec l'enseignement et la recherche dans le domaine de l'égalité en général.

Voir aussi le [manifeste FéGAPH](#)¹⁹, ainsi que les recommandations du rapport alternatif d'Inclusion Handicap²⁰:

¹⁹ <http://fega.ph.ch/manifeste/manifeste-2018-2023/>

²⁰ Rapport de la société civile présenté à l'occasion de la première procédure de rapport des Etats devant le Comité de l'ONU relatif aux droits des personnes handicapées, juin 2017. www.inclusion-handicap.ch/admin/data/files/asset/file_fr/424/rapport_alternatif_cdpd_inclusion_handicap_1_0_23082017_f.pdf

Art. 17 Interdiction de l'arbitraire et protection de la bonne foi

Art. 17 Interdiction de l'arbitraire et protection de la bonne foi

Toute personne a le droit d'être traitée sans arbitraire et conformément aux règles de la bonne foi.

L'article 17 sur l'interdiction de l'arbitraire et la protection de la bonne foi est une disposition qui doit être examinée de manière transversale dans le cadre de la réalisation des droits fondamentaux.

Art. 18 Droit à la vie et à l'intégrité

Ont contribué à l'évaluation de ce droit : Centre social protestant, Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers et autres associations de la Coordination asile.ge

Ces contributions ont mis l'accent sur la réalisation de ce droit dans le domaine de l'asile.

Art. 18 Droit à la vie et à l'intégrité

1. Toute personne a droit à la sauvegarde de sa vie et de son intégrité physique et psychique.

2. La torture et tout autre traitement ou peine cruels, inhumains ou dégradants sont interdits.

3. Nul ne peut être refoulé sur le territoire d'un Etat dans lequel il risque la torture ou tout autre traitement ou peine cruels et inhumains ou toute autre atteinte grave à son intégrité.

1. Contexte et évolution

Le 3 août 2018, le Comité onusien contre la Torture (CAT) a rendu un arrêt reconnaissant que la Suisse a violé la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants²¹. Il s'agit d'un cas de renvoi en vertu du règlement Dublin d'un requérant d'asile érythréen qui a été exécuté par les autorités du canton de Genève. La personne concernée était lourdement traumatisée suite aux tortures subies dans son pays. En Italie, pays vers lequel ce requérant d'asile a été renvoyé une première fois, il se retrouvait exposé à une situation d'extrême indigence. Le Comité contre la torture rappelle que les victimes de torture ont un droit à la réadaptation (art. 14 de la Convention contre la torture). Les autorités genevoises, en l'occurrence l'Office cantonal de la population et des migrations, étaient dûment informées de cette situation, notamment par le biais de plusieurs rapports de la Consultation pour victimes de torture et de guerre, où le requérant d'asile était suivi. Force est de

constater que l'article 18 de la Constitution genevoise n'a pas été respecté dans ce cas.

L'attachement de notre canton au respect des droits humains en général et de la Convention contre la torture en particulier devrait pourtant être maximal, en raison de son adhésion sur le fond aux valeurs ici défendues, du rôle de Genève dans leur histoire et dans leur promotion – rappelons ici que le CAT a son siège à Genève.

Ce cas illustre les problèmes que posent plus largement les renvois exécutés en vertu du règlement Dublin. Le Secrétariat d'Etat aux Migrations (SEM) applique ce règlement de sorte à pouvoir exécuter le plus grand nombre de transferts vers d'autres pays de l'espace Dublin, application vivement critiquée par un nombre croissant d'acteurs²², dont le Grand Conseil genevois qui adopté la motion 2345 « pour une application digne et humaine de la politique d'asile »²³. Mais surtout cette applica-

²¹ Comité contre la Torture, A.N. v. Switzerland, Communication 742/2016, 3 août 2018.

²² Voir site de L'appel contre l'application aveugle du règlement Dublin. <https://www.dublin-appell.ch/fr/>

²³ Grand Conseil, Motion 2345 votée le 12 octobre 2018. <http://ge.ch/grandconseil/data/loisvotee/MV02345.pdf>

tion orientée vers le plus grand nombre de transferts entraîne des négligences dans la prise en compte des traumatismes, des problèmes médicaux et des traitements suivis par les requérants d'asile concernés, qui sont renvoyés sans avoir de garanties quant à leur prise en charge médicale dans le pays de renvoi. Dans certains cas, la transmission du dossier médical aux autorités du pays de transfert fait aussi défaut. Partant, ces situations peuvent engendrer une mise en danger de la personne et donc une atteinte à l'intégrité physique.

En dehors des procédures Dublin, l'intégrité physique est mieux prise en compte. Toutefois de nombreuses décisions du SEM, exécutées par les autorités genevoises, peuvent aussi poser problème, comme l'a signalé l'Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers en 2015²⁴. Au niveau fédéral, comme dans sa mise en application cantonale, les pratiques découlant de la loi sur l'asile faillissent régulièrement à prendre en compte l'état de santé psychique et physique des personnes qui seront renvoyées. En matière de santé psychique, les autorités écartent la prise en compte de l'aggravation de certains troubles, en arguant qu'elle résulte de la perspective du renvoi. Des personnes qui suivent un traitement psychique lourd, voire requièrent une hospitalisation, sont arrêtées par la police puis renvoyées²⁵.

En outre, de nombreuses personnes LGBTI (lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, intersexes) – pour lesquelles le droit à bénéficiaire d'une protection reste mal reconnu²⁶ – sont renvoyées vers des pays qui ne protègent absolument pas la diversité de sexe, de genre et de sexualité, les discriminent sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité ou expression de genre, voire les criminalisent, mettant en péril leur vie, leur intégrité physique et psychique, et leur accès à l'ensemble des droits humains²⁷.

Par ailleurs, les conditions d'accueil des personnes LGBTI relevant du domaine de l'asile, en particulier l'hébergement dans

des structures collectives, maintiennent une forte exposition aux risques de violences physiques et psychiques qui les empêchent de vivre ouvertement et en toute sécurité leur orientation sexuelle et/ou identité de genre. Ceci les oblige à se cacher afin de garantir leur protection, ce qui les expose encore davantage aux vulnérabilités et se répercute négativement sur leur capacité à faire valoir leur droit à la protection, à participer à notre société d'accueil ainsi que sur leur état de santé, notamment mentale.

Par ailleurs, la question de la conformité à l'article 18 de la Constitution du régime d'aide d'urgence appliqué aux requérant·e·s d'asile débouté·e·s doit être soulevée. L'aide d'urgence est un régime d'aide infra-minimal (10 francs par jour par personne, dégressif lorsqu'il s'agit d'une famille). Appliqué plus de quelques semaines, il porte atteinte à l'intégrité psychique et physique des personnes concernées. Ces atteintes ont été évoquées, notamment, dans un livre de Margarita Sanchez-Mazas, Professeure ordinaire à la Faculté de psychologie et de sciences de l'éducation à l'Université de Genève²⁸.

Evolution(s) positive(s) :

La procédure dite du double tamponnage de l'attestation de délai de départ, qui donne accès à l'aide d'urgence, a été abandonnée par l'Office cantonal de la population et des migrations en juin 2018. Introduite en mars 2018, cette mesure obligeait les personnes déboutées de la procédure d'asile à aller chaque semaine tamponner leur attestation de délai de départ à deux endroits différents, puis de se rendre au centre administratif de l'Hospice général, avant d'obtenir l'aide d'urgence. Cette procédure avait été dénoncée avec force comme inutile, humiliante et hautement anxiogène. Devoir se présenter auprès des autorités en charge des renvois forcés, pour obtenir un minimum vital, sans savoir si elles saisiront cette occasion de procéder au renvoi forcé, confinait à une

²⁴ Voir le rapport *Renvois et accès aux soins*, 2015. <https://odae-romand.ch/projet/renvoi-et-acces-aux-soins/>

²⁵ Voir article du *Courrier du 23 août 2018*. <https://lecourrier.ch/2018/08/23/un-migrant-malade-renvoye-malgre-les-promesses-de-letat/>

²⁶ Voir rapport en anglais de l'Agence de l'Union Européenne pour les droits fondamentaux, *Current migration situation in the EU: Lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex asylum seekers*, March 2017. <https://fra.europa.eu/en/publication/2017/march-monthly-migration-focus-lgbti>

²⁷ *Principes de Yogyakarta + 10*, Genève, novembre 2017. <https://yogyakartaprinciples.org/principles-fr/>

²⁸ *La construction de l'invisibilité*, Margarita Sanchez-Mazas, IES, 2011. <https://www.hesge.ch/hets/editions-ies/construction-invisibilite>

violation de l'intégrité psychique au sens de l'article 18.

À cause d'arrivées plus importantes de demandeurs d'asile dans un contexte de pénurie de logements, un grand nombre de demandeurs d'asile ont été hébergés dans des abris de protection civile de 2015 à 2017. L'hébergement était à durée indéterminée et a duré parfois de longs mois avec des cas dépassant une année d'hébergement souterrain. Les médecins des services psychiatriques des HUG décrivaient cet hébergement comme «un incubateur à problèmes psychiques» pour une population où les traumatismes sont fréquents²⁹. Le Conseiller d'Etat en charge de l'hébergement des requérants d'asile, à ce moment-là Mauro Poggia, a reconnu le problème. Une Task force du Conseil d'Etat a permis d'ouvrir de nouveaux foyers et, conjugué à la baisse du nombre de nouvelles demandes d'asile, le dernier abri PC a fermé en janvier 2018. Le nombre de demandes d'asile étant par définition fluctuant, les autorités compétentes devraient toutefois veiller à planifier des situations de nouvelles augmentations dans le futur, de sorte à bannir tout usage d'abris de protection civile.

En matière de détention administrative, l'établissement de la Brenaz II a été construit en intégrant la possibilité d'aménager des cellules familiales. Une détention peut provoquer des traumatismes chez l'enfant, et donc attenter à son intégrité au sens de l'article 18 sous examen. La détention administrative de mineurs est interdite par la loi genevoise (art. 6 al. 5 LALÉtr³⁰), néanmoins les autorités genevoises ont un temps laissé ouverte la possibilité d'aménager de telles cellules à la demande d'autres cantons, dans le cadre d'une gestion concordataire de la détention administrative. La détention administrative de familles a été dénoncée par un rapport de la Commission de gestion du Conseil national³¹. Le Conseil fédéral a largement fait sien la recommandation de cette commission sur ce point : les bases légales n'existent pas et «le SEM demande-

ra donc aux cantons de ne pas placer des mineurs de moins de 15 ans dans des établissements de détention administrative»³².

En ce qui concerne les personnes LGBTI relevant du domaine de l'asile, des principes d'action visant à développer un accompagnement inclusif ont été adoptés en novembre 2017 par l'Hospice Général³³. Leur traduction sur le terrain – et en particulier l'accès à un hébergement sécurisé – sont encore à améliorer afin de garantir des prises en charge égalitaires et adaptées.

Evolution(s) négative(s) :

La suppression de l'aide sociale pour les requérant-e-s d'asile débouté-e-s, contraint-e-s de demander une aide d'urgence, est apparue en 2004 et s'est généralisée en 2008. Le caractère paupérisant voire déshumanisant de l'aide d'urgence serait acceptable en raison du caractère provisoire de la mesure. Toutefois, un grand nombre de demandeur-euse-s d'asile, en l'absence d'autre perspective, subissent durablement cette situation précaire. Cette forme de désintégration sociale a des conséquences importantes sur l'intégrité psychique et physique des personnes concernées. Aujourd'hui de premiers enfants de familles à l'aide d'urgence arrivent à la fin de la scolarité obligatoire. Alors qu'ils vivent en Suisse depuis plusieurs années (voire y sont nés) et sont intégrés via leur parcours scolaire, ils se retrouvent sans perspectives, notamment en raison de l'impossibilité de poursuivre une formation duale et d'obtenir une autorisation de travail. De plus, les personnes à l'aide d'urgence ne bénéficient d'aucun encadrement social.

Dans le cadre de la restructuration de l'asile, le canton de Genève devrait voir un Centre fédéral d'asile se construire sur son territoire, au Grand-Saconnex. Selon l'article 21 alinéa 4 de la nouvelle Ordonnance sur l'asile 1, les requérant-e-s d'asile débouté-e-s qui n'auront pas été renvoyé-e-s

²⁹ Voir article de la Tribune de Genève du 4 février 2016. <https://www.tdg.ch/geneve/afflux-migrants-belleidee-deborde/story/27520314>

³⁰ https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_F2_10.html

³¹ Rapport au Département fédéral de justice et police (DFJP) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJ) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers, d'avril 2017 à mars 2018.

<https://www.nkvf.admin.ch/dam/data/nkvf/Berichte/2018/vollzugsmonitoring/bericht-vollzugsmonitoring-2017-2018-f.pdf>

Voir aussi l'article de la RTS du 23 juin 2018.

<https://www.rts.ch/info/suisse/9681850-la-detention-d-enfants-demandeurs-d-asile-denoncee-par-une-commission.html>

³² Voir le communiqué du Conseil fédéral du 2 octobre 2018.

<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-72387.html>

³³ Principes d'action pour l'accompagnement des personnes migrantes LGBTI, novembre 2017.

<https://www.hospicegeneral.ch/fr/principes-dactions-pour-accompagnement-des-personnes-migrantes-lgbti>

au bout de 140 jours passés dans un centre fédéral seront attribué-e-s au canton où se trouve le centre. Le canton de Genève pourrait donc avoir une part plus importante de personnes à l'aide d'urgence dans le futur. Comme elles n'auront pas pu être renvoyées avant, il est à prévoir que ces personnes deviendront probablement des bénéficiaires à longue durée.

2. Violation(s)

- Le 3 août 2018, le Comité onusien contre la Torture (CAT) a condamné la Suisse pour violation de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants³⁴. Il s'agit d'un cas de renvoi en vertu du règlement Dublin d'un requérant d'asile érythréen qui a été exécuté par les autorités du canton de Genève. La personne concernée était lourdement traumatisée suite aux tortures subies dans son pays. Les autorités genevoises, en l'occurrence l'Office cantonal de la population et des migrations, étaient dûment informées de cette situation.
- La Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) rapporte qu'à Genève des policiers sont entrés de force et par surprise dans la cellule d'une personne à rapatrier. Elle a dénoncé cette pratique et invite les autorités concernées à y renoncer³⁵.
- Le requérant d'asile « Saïd » a été renvoyé alors que son hospitalisation était prévue³⁶.

³⁴ Comité contre la Torture, A.N. v. Switzerland, Communication 742/2016, 3 août 2018.

³⁵ Voir rapport référencé à la note de bas de page n°31 (p. 8 du rapport, para. 17)

³⁶ Voir article du Courrier du 23 août 2018. <https://lecourrier.ch/2018/08/23/un-migrant-malade-renvoye-malgre-les-promesses-de-letat/>

3. Recommandations

- Surseoir à l'exécution de renvois, notamment Dublin, pour les raisons de vulnérabilités individuelles comme les raisons de santé, l'âge ou les traumatismes) et structurelles (LGBTIphobie des pays de destination) et également pour des motifs d'unité familiale et d'intérêt supérieur de l'enfant, en application notamment de la motion 2345.
- Appliquer les recommandations du rapport sur l'accompagnement des rapatriements sous contrainte par la voie aérienne³⁷ (pas d'entrave, ne pas séparer les familles, ne pas incarcérer les mineurs, etc.) lors des renvois exécutés au niveau cantonal.
- Améliorer le régime d'aide d'urgence, notamment pour les personnes qui en restent dépendantes sur le long terme ou en présence de familles avec des enfants bien intégrés.
- Prévoir un plan d'urgence pour éviter tout recours à l'usage d'abris de protection civile en cas d'arrivée plus importante de requérant·e·s d'asile.

³⁷ <https://www.nkvf.admin.ch/dam/data/nkvf/Berichte/2018/vollzugsmonitoring/bericht-vollzugsmonitoring-2017-2018-f.pdf>

Art. 19 Droit à un environnement sain

A contribué à l'évaluation de ce droit : Aînés pour la protection du climat

Art. 19 Droit à un environnement sain

Toute personne a le droit de vivre dans un environnement sain.

1. Contexte et évolution

La Constitution genevoise est, pour l'instant la seule constitution cantonale à comporter une telle disposition. Celle-ci a été inscrite dans la constitution en référence à l'obligation déjà existante découlant de la jurisprudence de la Cour européenne de droits de l'Homme et qui s'applique à la Suisse. Ce droit vise donc à protéger les individus par un environnement sain autant que de permettre aux individus de protéger ce dernier par ce droit subjectif à exiger un environnement sain. Inscrit dans la liste des droits fondamentaux, il est de nature justiciable.

Parmi tous les défis environnementaux, le processus de changement climatique enclenché par l'accumulation des émissions de gaz à effets de serre par l'exploitation d'énergies fossiles est probablement celui qui fait peser une des plus lourdes menaces sur les droits fondamentaux. Les changements majeurs qui mettent à mal les conditions de vie sur terre affectent l'exercice de droits fondamentaux.

Genève, dans le cadre de la politique suisse, doit prendre sa part dans la réduction des émissions qui provoquent de tels changements. Le canton devrait même y jouer un rôle d'entraînement, puisqu'il accueille le secrétariat du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC - en anglais IPCC), ainsi que le siège de l'Organisation météorologique mondiale (OMM),

organismes qui ont réalisé les synthèses des études scientifiques qui ont sonné l'alarme et averti qu'un réchauffement global moyen de plus de 2°C conduit à une perturbation anthropique très dangereuse du système climatique.

Pour sa part, la Suisse garantit, par sa loi sur le CO2 un objectif de réduction de ses émissions de gaz à effets de serre d'ici à 2020 d'au moins 20 % par rapport à 1990.

Cet objectif reste toutefois nettement insuffisant pour limiter le réchauffement climatique largement en dessous de 2°C, voire en dessous de 1.5°C, par rapport à la période pré-industrielle, requis par l'Accord de Paris de 2015 qu'elle a ratifié. Selon de nombreuses analyses scientifiques la réduction devrait atteindre au moins 25 % voire 40 %. Les opportunités de réductions manquées ne peuvent que très difficilement être rattrapées par la suite.

En s'en tenant à son objectif climatique actuel, la Suisse viole donc le droit à la vie et le principe de précaution inscrits dans la Constitution fédérale, ainsi que la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), dont la jurisprudence de la Cour garanti le droit à un environnement sain sur la base des articles 2 (droit à la vie) et 8 (droit à la vie privée). Elle prend un risque inadmissible en ne poursuivant pas les objectifs de l'Accord de Paris. Elle remplit de manière insuffisante son devoir de pro-

tection envers sa population et ne garantit pas ses droits fondamentaux, alors que cela devrait constituer la contrepartie au respect de son autorité.

Le Canton de Genève, en restant à la traîne, notamment dans la mise en oeuvre des objectifs de réduction de pollution de l'air, s'inscrit lui aussi malheureusement dans cette défaillance à protéger les droits fondamentaux des personnes sous sa juridiction et viole le principe «de ne pas nuire» au delà de celle-ci.

Evolution(s) positive(s) :

La Constitution de la République et canton de Genève de 2012, dans son article 10, inscrit l'activité publique dans le cadre d'un développement équilibré et durable. Son article 19 garantit à toute personne a le droit de vivre dans un environnement sain.

Sur cette base constitutionnelle, le canton a développé un concept cantonal de protection de l'environnement, dit «Environnement 2030», élaboré avec le Conseil du développement durable (une commission consultative constituée d'experts et de représentants de la société civile). Il a ensuite été adopté le 6 novembre 2013 par le Conseil d'Etat, puis approuvé le 29 janvier 2016 par le Grand Conseil.

Le concept cantonal de la protection de l'environnement «Environnement 2030» part du constat que les changements climatiques, l'exploitation intensive des ressources ainsi que les pollutions et atteintes d'origine humaine constituent autant de défis globaux qui se retrouvent à l'échelle locale et qui requièrent des avancées.

Il préconise d'opérer une «transition environnementale» qui consiste à anticiper et à intégrer la protection de l'environnement dans l'ensemble des activités selon quatre objectifs stratégiques:

1. Augmenter la durabilité énergétique par une transition énergétique visant à at-

teindre, à terme, la société à 2000 watts sans nucléaire.

2. Conserver et développer les ressources naturelles locales telles que le sol, le sous-sol, l'air, l'eau, le paysage et la biodiversité.
3. Prévenir et prendre en compte les risques en lien avec l'environnement et la santé humaine, comme les nuisances avérées, les évènements climatiques ou encore les risques en lien avec la diffusion de substances dans l'environnement.
4. Favoriser l'émergence d'espaces urbains à haute performance environnementale face à la croissance de l'agglomération.

En plus de ces mesures législatives, il est encourageant de voir que la population réagit positivement à la mise à disposition d'infrastructures appropriées, comme le démontre le succès de la récente voie verte, l'attrait de la renaturation de la Seymaz ou la bonne fréquentation des nouvelles lignes de transport publics préparant l'ouverture du CEVA.

A cela s'ajoute la remarquable mobilisation des jeunes à Genève, dans le cadre d'un mouvement européen, réclamant que soit déclarée une urgence climatique, ainsi que le bon accueil jusqu'à présent réservé à leur démarche.

Evolution(s) négative(s) :

Malheureusement, il faut constater qu'en 2019 la réalisation de ce concept cantonal n'est pas au niveau nécessaire. Par exemple, depuis plusieurs décennies, la qualité de l'air n'est pas satisfaisante. Certains polluants connaissent périodiquement des concentrations qui dépassent les valeurs limites prescrites par la loi et peuvent porter atteinte à la santé de la population.

Pourtant, aucune mesure concrète portant sur les émissions n'a été prise lors de ces dépassements des normes de l'ordonnance fédérale. Les pics de pollutions

ne sont pas gérés comme des situations à risque particulières. Pas de restriction de circulation motorisée, pas de gratuité des transports publics pour ces périodes, pour ne citer que ces deux mesures possibles.

Lors des vagues de chaleurs, qui sont largement dues au réchauffement climatique global, les mesures prises ne sont que sanitaires et visent surtout à restreindre les mouvements des personnes âgées et des plus petits, qui sont encouragés à rester à la maison.

Aucun lien direct n'est établi avec les sources des émissions qui sont la cause de ces situations et auxquelles le canton contribue. Il n'y a pas non plus de mesures d'adaptation à plus long terme, comme une forte végétalisation des zones urbaines ou une débitumisation significative pour diminuer les points d'accumulation de chaleur.

Certaines communes ont bien commencé à prendre des mesures. Mais ce qui est fait sur l'ensemble du canton reste très en dessous du niveau de danger pesant sur la santé de la population, alors qu'il est établi que le réchauffement va se poursuivre. Rien de systématique n'est entrepris à l'échelle du phénomène.

2. Violation(s)

Chaque épisode de dépassement des normes fédérales à Genève constitue une violation non seulement de celles-ci, mais aussi de droits fondamentaux, tels que le droit à la santé, et portent atteinte aux personnes en situation de vulnérabilité, comme les personnes malades, âgées ou encore les enfants.

L'absence de réaction adéquate des autorités cantonales, tant pour prévenir de tels épisodes que pour agir énergiquement lorsqu'ils surviennent, constitue un manquement à leur devoir de protection des droits fondamentaux de la population à court et à long terme.

3. Recommandations

- Respecter réellement les normes fédérales d'émission.
- Prévenir les dépassements de ces normes fédérales.
- Agir à la mesure du phénomène si de tels dépassements arrivent.
- Passer à une autre échelle de promotion des transports publics, de gestion de la circulation et de réduction des sources d'émissions sur le canton.
- Adopter des objectifs cantonaux de réduction des émissions compatibles avec les données de la recherche scientifique (dont les rapport de synthèse de l'OMM et du GIEC, basés à Genève) et avec les objectifs de l'Accord de Paris de limiter la hausse de la température globale moyenne largement en dessous de 2°C, voire à 1.5°C, par rapport à la période pré-industrielle.
- Promouvoir des actions préventives, comme des dimanches sans voitures.
- Réduire les « pièges » de chaleur sur le canton, comme la bitumisation ou le goudronnage.
- Développer une végétalisation capable d'atténuer les effets des vagues de chaleurs dont on sait déjà qu'elles vont devenir systématiques.

Art. 20 Liberté personnelle

Art. 20 Liberté personnelle

Toute personne a droit à la liberté personnelle, à la sécurité ainsi qu'à la liberté de mouvement.

L'article 20 sur la liberté personnelle est une disposition qui doit être examinée de manière transversale dans le cadre de la réalisation des droits fondamentaux.

Art. 21 Protection de la sphère privée

A contribué à l'évaluation de ce droit : le groupe de travail REGARD sur la base de consultations

Art. 21 Protection de la sphère privée

1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile, de sa correspondance et de ses communications.

2. Toute personne a le droit d'être protégée contre l'emploi abusif des données qui la concernent.

1. Contexte et évolution

La protection de la sphère privée est aujourd'hui compromise principalement en raison de l'adoption de lois fédérales qui permettent davantage de surveillance.

Premièrement, la loi fédérale sur le renseignement (LRens) qui a été adoptée par le peuple suisse le 25 septembre 2016 étend massivement les pouvoirs des services de renseignement suisses. Elle permet de renforcer la surveillance préventive de masse, notamment grâce à des moyens invasifs comme l'exploration du réseau câblé. Cette loi est une réaction au développement du terrorisme en Europe; mais le même genre de lois adoptées dans plusieurs autres pays n'ont pas prouvé leur efficacité alors qu'elles sont une atteinte claire aux droits fondamentaux des citoyen-ne-s. Cependant, les autorités cantonales n'ont aucune marge de manœuvre face à ses dispositions fédérales.

Deuxièmement, la modification de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) précisant la base légale pour la surveillance des assuré-e-s, soumise au référendum, a été acceptée à 65 % par le peuple suisse le 25 novembre 2018.

Cette modification permet donc à toutes les branches des assurances sociales (AVS, AI, caisses maladie, assurances accidents privées, assurance-chômage, assurance militaire, prestations complémentaires, allocations pour perte de gain) à l'exception de la prévoyance professionnelle, d'ordonner la surveillance de leurs assuré-e-s et même de la sous-traiter à des détectives privés. Un large éventail de moyens est autorisé (enregistrements d'images et de sons, y compris dans l'espace privé, filature, etc.) et la sphère privées de la population s'en trouve grandement menacée. Seule la localisation des personnes à l'aide de traceurs GPS nécessite l'autorisation d'un juge. Si la fraude à la sécurité sociale doit être sanctionnée, la société civile estime qu'il appartient aux agents de l'Etat (Police et Justice) de clarifier la situation au cours d'une procédure fondée sur le droit et non pas aux assurances, ni à leurs détectives privés.

Il convient de relever que la population genevoise a refusé la modification de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales à 59%. De plus, les autorités cantonales disposent d'une compétence résiduelle vu que ce sont elles qui agrément et délivrent les licences de détectives privés.

Evolution(s) positive(s) :

Aucune évolution positive à propos du droit à la sphère privée n'a été relevée.

Evolution(s) négative(s) :

Force est de constater le recours de plus en plus massif des assureurs aux services de détectives privés pour surveiller leurs assuré·e·s.

La délivrance de licence de détective privé avec badge agréé par le Conseil d'Etat est censée représenter un gage de qualité. Cependant, cette licence ne donne aucune garantie sur la qualité du travail, la formation du détective privé ou le fait qu'il ou elle respectera les lois lors de ses enquêtes.

En effet, la Suisse est l'un des derniers pays européens pour lequel aucun cadre légal ne régit jusqu'à présent la profession de détective privé. Il n'y a donc pas de contrôle ni de formation reconnue par l'Etat.

Certes, le projet d'ordonnance sur la partie générale du droit des assurances sociales en voie d'être adopté par le Conseil fédéral prévoit un certain nombre d'exigences à respecter pour pouvoir exercer en qualité de détectives sur mandat d'assureurs sociaux, notamment l'obtention d'une autorisation. Il n'en demeure pas moins qu'aucun dispositif de surveillance n'est prévu, pas plus que la mise en place d'une autorité pour recueillir les éventuelles plaintes des assuré·e·s.

L'absence de garde-fou élémentaire de la protection de sphère privée, à savoir qu'une surveillance doit être ordonnée par décision d'un·e juge est à déplorer. Une assurance n'est pas impartiale (ni les détectives qu'elle rémunère) et seul un·e juge garantit un examen objectif de la nécessité d'une surveillance.

Mêmes dans le cadre d'une instruction pénale, les criminel·le·s potentiel·le·s ne peuvent être mis sous surveillance qu'avec l'accord d'un·e juge et celle-ci n'est admise que dans les lieux généralement accessibles, raison pour laquelle les espaces privés sont hors limites pour les enquêteur·trice·s. Ainsi, les détectives mandaté·e·s par une assurance sociale peuvent davantage intervenir dans la sphère privée que la police lors d'une instruction pénale.

Concernant la surveillance des personnes par leurs employeur·euse·s, il convient de relever un essor de la vidéosurveillance sur les lieux de travail et de l'utilisation de GPS sur les véhicules de service qui permettent une surveillance accrue des employé·e·s et un éventuel emploi abusif des données qui les concernent.

3. Recommandations

Les autorités cantonales se doivent de respecter l'art. 21 de la Constitution qui consacre la protection de la sphère privée. Elles doivent également respecter la volonté de la population genevoise qui a refusé majoritairement la modification de la LPGA.

La société civile recommande donc qu'elles usent de leur marge de manœuvre pour :

- Introduire dans la législation cantonale des exigences complémentaires pour l'obtention de licence de détectives privés (connaissances juridiques, formation pertinente, expérience professionnelle minimum, assurance responsabilité civile, etc.).
- Instaurer un contrôle effectif des détectives privés.
- Mettre en place une instance de plainte à laquelle les assuré·e·s pourraient dénoncer les abus commis par des détectives privés.
- Sanctionner les détectives privés qui commettent des abus (du retrait de leur licence à une condamnation pénale).

Concernant la surveillance des personnes par leurs employeurs :

- Mandater l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT) pour le contrôle et l'évaluation de la pertinence des moyens de surveillance mis en œuvre sur les lieux de travail.

Art. 22 Mariage, famille et autres formes de vie

A contribué à l'évaluation de ce droit : Mouvement Populaire des Familles (MPF)

Art. 22 Mariage, famille et autres formes de vie

Toute personne a le droit de se marier, de conclure un partenariat enregistré, de fonder une famille ou de choisir une autre forme de vie, seule ou en commun.

1. Contexte et évolution

En tant que droit fondamental, l'article 22 porte sur la liberté de former une famille selon les modalités qui conviennent le mieux aux personnes concernées.

Cet article ne porte pas sur la politique familiale de l'Etat, qui est définie dans la Section 11 de la Constitution, portant sur la cohésion sociale. Toutefois, cette politique influence de façon déterminante la possibilité de réaliser ce droit et elle doit être prise en considération pour évaluer la réalité de la mise en oeuvre de cet article.

La parentalité est une notion centrale, qui se situe à l'interface de l'espace privé, de l'ordre public, de la sphère individuelle et de la sphère sociale. Elle représente un terrain propice pour rénover les modalités de l'action publique en faveur des familles.

La promotion de la parentalité s'inscrit dans le cadre des mesures de protection volontaire, de nature préventive, que l'Etat doit mettre en oeuvre, selon des principes de subsidiarité, de complémentarité et de proportionnalité, en fonction des différents aspects que recouvre l'exercice concret des fonctions parentales.

L'action publique doit reposer sur la volonté de l'Etat de contribuer à la construction

du sentiment de responsabilité parentale et à rendre mieux perceptibles pour les parents les tâches qui leur incombent dans la socialisation de leurs enfants. Dans cette optique, la promotion des responsabilités parentales doit se conjuguer avec une responsabilisation des nombreux agents de socialisation qui, à côté des parents, contribuent à assurer un rôle éducatif auprès des enfants.

Il est également reconnu que la famille joue un rôle économique. Les tâches d'éducation des enfants, d'entretien, sont, un apport essentiel au bon développement et au bon fonctionnement de la société et assurent son avenir.

La prise en compte du travail d'éducation, domestique et familial contribue à réduire les inégalités entre riches et pauvres, par exemple lorsqu'un rabais d'impôt est accordé en fonction de l'importance du travail domestique réalisé.

3. Recommandations

- Renforcer la politique cantonale de soutien à la parentalité en répondant aux exigences suivantes :
 - Affirmer et renforcer les compétences et responsabilités de chacun des membres du cercle familial.
 - Se fonder et prendre appui sur une responsabilisation collective de toutes les composantes de la société mobilisables dans l'environnement immédiat des parents.
 - Concevoir des mesures en tenant compte de l'existence d'un éventail très large de situations parentales.
 - « Faire avec » les ressources propres des parents, plutôt que « faire pour » eux.
 - Promouvoir des démarches innovantes, fondées sur des initiatives localisées à diverses échelles, allant de l'habitat familial aux moyens de communication de masse, en passant par les réseaux informels de sociabilité et de solidarités.
 - Promouvoir une approche dynamique des réalités familiales, fondée sur le fait qu'une même famille peut prendre des formes successives au cours de son parcours biographique.
 - Etre développée selon des modalités d'intervention et de traitement social sous une forme individualisée.
 - Comporter des mesures de portée générale, adressées non seulement à la population des parents, mais aussi à toutes les composantes de la collectivité.
- Adopter un congé parental de 2 ans rémunéré afin de permettre aux parents d'accueillir leurs enfants dans de bonnes conditions, de promouvoir la responsabilité des deux parents en matière de parentalité et d'éducation des enfants et d'inciter les hommes et les femmes à partager le travail rémunéré et non rémunéré. La mise sur pied d'un congé parental est un premier pas pour renforcer la responsabilisation commune des deux parents et de la collectivité en matière d'éducation des jeunes enfants.
- Renforcer les allocations familiales pour qu'elles deviennent :
 - Un droit universel lié à l'enfant indépendamment du statut professionnel et salarial des parents.
 - Une compensation d'une grande partie des charges financières que représentent pour une famille l'entretien et l'éducation du ou des enfants.
 - Une prise en compte de la valeur économique du travail domestique et familial réalisé par les familles avec enfants.

Art. 23 Droits de l'enfant

Ont contribué à l'évaluation de ce droit :
Groupe de liaison genevois des Associations de Jeunesse (GLAJ-GE)
Service Social International (SSI)

1. *Les droits fondamentaux de l'enfant doivent être respectés.*
2. *L'intérêt supérieur de l'enfant et son droit d'être entendu sont garantis pour les décisions ou procédures le concernant.*
3. *L'enfant est protégé contre toute forme de maltraitance, d'exploitation, de déplacement illicite ou de prostitution.*
4. *Le droit à une allocation de naissance ou d'adoption et à une allocation mensuelle pour chaque enfant est garanti.*

1. Contexte et évolution

Concernant le cas des enfants genevois, ou en situations régulières, le GLAJ-GE estime que le respect, la protection et la mise en œuvre des droits de l'enfant sont restés similaires à avant l'introduction de la Constitution de 2013, avec toutefois une tendance négative. En effet, on constate que la volonté du Conseil d'Etat de réduire les dépenses publiques a induit une baisse dans la qualité et dans la quantité des prestations pour la jeunesse, ce qui rend plus difficile la mise en œuvre du droit en question.

Concernant le cas des requérant·e·s d'asile mineur·e·s non accompagné·e·s (RMNA), le SSI établit que leur nombre a massivement augmenté dans le canton de Genève entre 2013 et 2017: il est passé de 30 à 40 jeunes en 2012 à plus de 200 en 2016, ce qui a généré une grande évolution des besoins quant à la mise en œuvre de leurs droits.

Afin de gérer cette situation, une Task force a été créée et mandatée par le Conseil d'Etat en 2013, associant le Départe-

ment de l'Instruction Publique, de la culture et du sport, le Département des Finances, le Département de l'Emploi, des Affaires sociales et de la Santé, le Département de la Sécurité et de l'Economie et l'Hospice général.

Cette Task force a publié trois rapports sur les conditions d'existence des personnes mineures requérantes d'asile dans les centres d'accueil avec focus sur les RMNA (évaluation des conditions d'existence et recommandations au Conseil d'Etat). Selon la conclusion du 3^e rapport paru en mars 2017, des groupes de travail présidés par l'Hospice général ont été créés pour traiter les problématiques pertinentes et nécessitent une coordination des entités concernées³⁸. La Task force a ensuite été dissoute. Un suivi stratégique est assuré dans le cadre du comité de suivi asile présidé par le DEAS (3^e rapport Task force, p. 13).

En 2017, des audits furent produits par la Cour des Comptes à propos de la situation des RMNA.

³⁸ Troisième rapport concernant les conditions d'existence des mineurs requérants d'asile dans les centres d'accueil, mars 2017. <https://www.ge.ch/document/troisieme-rapport-concernant-conditions-existence-mineurs-centres-accueil/telecharger>

La proposition de résolution 806 «Prise en charge des mineurs non accompagnés dans l'asile» demande à la Confédération davantage de moyens pour la formation, l'hébergement et l'éducation des jeunes.

En 2016, la Conférence des Directrices et Directeurs cantonaux des Affaires Sociales (CDAS), relatives aux enfants et RMNA, publia des recommandations visant une harmonisation des réglementations cantonales concernant leur prise en charge.

Evolution(s) positive(s) :

- Le projet de Loi sur l'enfance et la jeunesse (PL 12054-A) a été adopté par le Grand Conseil fin 2017.
- La nouvelle loi sur l'enfance et la jeunesse³⁹ clarifie le rôle de l'Etat et des communes en la matière. Elle mentionne pour la première fois le mot « participation » à son article 10 :
*« Art. 10 Participation des enfants et des jeunes
 1. Le canton et les communes élaborent des expériences participatives pour les enfants et les jeunes domiciliés ou résidant sur leur territoire.
 2. Des instances participatives pour les enfants et les jeunes scolarisés dans les établissements publics sont mises en place au sein des degrés primaires, secondaires I et II. »*
- Le SSI estime que l'article 23 favorise le respect des droits fondamentaux de chaque enfant, ce qui contribue à reconsidérer les RMNA comme étant avant tout des enfants, et d'adapter leur prise en charge.
- Des mesures budgétaires non prévues ont été prises par l'Hospice général avec le support du DEAS pour renforcer progressivement l'encadrement des RMNA (3^e rapport Task force, p. 6), ce qui fut effectivement fait au cours de ces cinq ans : le contrôle et un suivi de la situation des RMNA a été prévu par l'organe

de surveillance des lieux de placement (SASLP). Les RMNA sont désormais séparé·e·s des adultes.

- Un foyer éducatif a été ouvert pour les jeunes de moins de 15 ans (Foyer Blue Skye, FOJ). Un projet de construction d'un centre d'accueil à Aire est en cours.
- Les dossiers du ressort de l'asile sont désormais mieux analysés, dans le but de respecter les droits des enfants.
- Divers programmes de soins et de soutien psychologique ont été mis en place et une présence infirmière est intégrée au sein des foyers.
- Diverses organisations collaborent sur des projets d'intégration sociale et de prévention pour la santé des RMNA.
- Le règlement scolaire a été assoupli concernant leurs absences et arrivées tardives. Leur mal-être est donc désormais reconnu.
- La durée sur laquelle les jeunes doivent acquérir le français a été augmentée à deux ans. Une proposition de préformation qualifiante a été faite par l'Hospice général, ainsi qu'un projet de leur faciliter l'accès à une formation professionnelle.

Evolution(s) négative(s) :

- La nouvelle Loi sur l'enfance et la jeunesse ne comporte pas de délégué à la jeunesse faisant perdurer le manque d'interlocuteur assurant le lien entre les jeunes, les organisations de jeunesse et l'Etat.
- Le projet de Loi sur l'enfance et la jeunesse comprenait la création d'un « Conseil de la jeunesse », nouvel organe de participation des jeunes favorisant la prise en compte des intérêts des jeunes par les autorités cantonales. L'article l'instituant a été supprimé par un amendement des députés PLR, UDC et MCG juste avant l'adoption du projet de loi.
- Genève n'applique toujours pas les standards fédéraux minimums en ma-

³⁹ <http://ge.ch/grandconseil/data/odj/010412/L12054.pdf>

tière de politique de l'enfance et de la jeunesse, développés par la Conférence des délégués cantonaux à la promotion de l'enfance et de la jeunesse, supportés par la loi fédérale relative.

- La prise en charge des RMNA reste lacunaire et discriminatoire par rapport aux jeunes ayant grandi à Genève. Le taux d'encadrement des RMNA et la formation du personnel à leurs spécificités reste insuffisants. Des personnes de référence hors du réseau institutionnel, comme les tuteurs·trice·s de Reliance, manquent.
- Les RMNA ne sont pas assez encadré·e·s lors de leur passage à l'âge adulte. En raison de la baisse d'arrivées de RMNA, les ex-RMNA sont maintenant en plus grand nombre que les RMNA et nécessitent de mesures d'accompagnement individuel.
- Le règlement scolaire reste trop strict et contraignant pour ces jeunes.
- Les compétences et désirs des RMNA sont encore peu reconnus et pris en compte en termes de formations secondaires; ils sont plutôt insérés dans un « parcours type », ou là où il y a de la place.

Il constate également des exclusions scolaires, en raison de problèmes comportementaux, mais également en raison de grossesses; les projets scolaires et de formations professionnelles des jeunes mères sont mis de côté à l'arrivée d'un enfant et les jeunes mères doivent se débrouiller seules pour trouver un logement et un emploi pour s'autonomiser financièrement.

Le SSI constate également la précarité de la situation des mineurs en errance (hors asile), en raison de l'absence de solutions d'hébergement et d'encadrement adéquates, conditions de base pour la protection de tout mineur, ainsi que de l'absence d'une volonté politique commune pour la prise en charge de ces jeunes. Ces jeunes se retrouvent donc parfois sans domicile fixe, ayant faim et en souffrance psychique.

2. Violation(s)

Le SSI constate des discriminations entre les jeunes ayant grandi à Genève et les RMNA, les premier·e·s bénéficiant en foyers éducatifs d'un encadrement bien plus consistant que les second·e·s, logé·e·s dans des foyers « d'hébergement », qui ne répondent pas aux mêmes normes que les foyers éducatifs. Le nombre de jeunes RMNA, incluant les ex-RMNA, reste trop élevé par rapport à la capacité d'accueil actuelle du canton en termes d'encadrement, ce qui génère des tensions au sein des foyers, qui manquent d'espaces pour la gestion de la vie en groupe. La forte concentration de jeunes d'origines différentes génère des situations de violences. La situation des ex-RMNA doit être considérée en terme de besoin de suivi des jeunes majeurs.

3. Recommandations

- Appliquer les standards fédéraux minimaux en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse, s'aligner sur les normes fédérales et s'inspirer en particulier des travaux des cantons romands, comme Vaud et Valais.
- Créer un poste de délégué-e à la jeunesse
- Créer un Conseil de la Jeunesse (composé d'enfants et jeunes) en lien avec le Conseil d'Etat et le Grand Conseil
- Considérer les RMNA avant tout comme des enfants porteurs de droits et d'un besoin de protection spécifiques
- Système de prise en charge global : Application des recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)
- Foyer actuel et projet de nouveau foyer pour RMNA à Aïre : Alignement sur les normes cantonales en vigueur pour l'hébergement et l'encadrement des mineurs ainsi que sur les standards de qualité « Quality for Children »
- Renforcer la prise en charge médicale et psychosociale
- Assurer une coordination et un dialogue régulier entre les initiatives de la société civile dédiés aux RMNA (projet de parrainage, tutorat, activités extrascolaires, etc.)
- Développer des mesures de formation adaptées au parcours et aux compétences des jeunes migrant·e·s arrivé·e·s tardivement (16-17 ans)
- Mettre en place un système de préparation et suivi des jeunes adultes coordonné
- Renforcer le rôle de la médiation interculturelle et envisager l'engagement d'éducateur·trice·s avec ce profil dans les foyers

Art. 24 Droit à la formation

Ont contribué à l'évaluation de ce droit : le Collectif genevois pour la formation de base des adultes (Collectif C9FBA), l'Association de Lutte contre les Injustices sociales et la Précarité (AL-CIP), le Centre de Contact Suisses-Immigrés (CCSI)

Ces contributions ont mis l'accent sur le droit à la formation et à la formation continue, et ne visent pas à évaluer la réalisation du droit à une formation initiale publique gratuite.

Art. 24 Droit à la formation

1. Le droit à l'éducation, à la formation et à la formation continue est garanti.

2. Toute personne a droit à une formation initiale publique gratuite.

3. Toute personne dépourvue des ressources financières nécessaires à une formation reconnue a droit à un soutien de l'Etat.

1. Contexte et évolution

Au niveau fédéral tout d'abord, une nouvelle loi sur la formation continue (LFCo) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017. Elle donne notamment à la Confédération la possibilité de verser aux cantons des subventions spécifiques pour des mesures de soutien à l'acquisition et au maintien de compétences de base chez les adultes.

Au niveau cantonal, la loi sur la formation continue genevoise, entrée en vigueur en 2011, la bonne collaboration, ainsi que le partage d'une vision commune entre l'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC) et le Bureau d'intégration des étrangers (BIE), sont autant d'éléments qui contribuent à la réalisation du droit à la formation à Genève. Depuis 2013, de nouvelles formations ont été mises en place.

Toutefois, d'autres facteurs sont source de blocages au niveau cantonal. Le contexte général de restrictions budgétaires ainsi que les difficultés de collaboration autour de la formation de base des chômeur·euse·s

entre l'Hospice général et l'Office cantonal de l'emploi (OCE) en font partie.

Evolution(s) positive(s) :

Plusieurs réalisations de ce droit ont connu une amélioration au cours de la législature. Plusieurs exemples de bonnes pratiques peuvent être cités à ce titre :

- Le programme Qualification + a été mis sur pied par l'OFPC en 2015: il permet d'obtenir un premier niveau de reconnaissance professionnelle. Ce programme sert également de cadre pour financer une partie du travail sur les compétences de base avec les publics cibles suivis par le Collectif C9FBA.
- La reconnaissance officielle depuis 2015 par le Département de l'Instruction Publique (DIP) de trois des titres délivrés par le Collectif C9FBA: technologie de l'information et de la communication (TIC), mathématiques de base et français (communiquer, lire et écrire) niveau 3 (niveau européen A2). Au plan

symbolique, la reconnaissance des autorités (par ex. présence à la cérémonie de remise des diplômes en mars 2018) joue un rôle important pour valoriser le parcours de formation des publics cibles.

- Le soutien financier du BIE au Collectif C9FBA s'inscrit dans la reconnaissance du travail effectué en vue de l'acquisition des compétences de base par le public migrant.
- Les programmes de l'association Découvrir pour l'intégration des femmes migrantes en Suisse romande.
- Les programmes de mentorat.
- L'accessibilité (temporaire) aux examens pour les publics à risque d'exclusion: le fait que les examens du Collectif C9FBA aient été financés par le Fonds Chômage de la Ville de Genève jusqu'en février 2018 les a rendus accessibles à un public à faible revenu qui, de fait, ne s'inscrit plus pour la session de juin 2018 à prix coûtant (par ex. Camarada: baisse de 60% d'inscriptions aux examens).
- Le projet Papyrus, lancé en 2017 et visant à la régularisation de la situation des personnes sans-papiers, ouvre de fait à ces dernières des possibilités en matière de formation et d'emploi auparavant inaccessibles.
- L'accès à la naturalisation pour les personnes à besoins spécifiques: des modules de formation et d'intégration citoyennes existent avec le soutien du canton. Ils aident à la passation des tests de langues et de connaissances citoyennes exigées lors des procédures de naturalisation.

Evolution(s) négative(s) :

Plusieurs évolutions inquiétantes sont à déplorer, en ce qu'elles fragilisent la réalisation de l'article 24 de la Constitution genevoise:

- Les moyens en faveur de la formation continue ont diminué: le montant des contrats de prestation ont connu une baisse linéaire de 5% sur 3 ans (entre

2016 et 2018) au niveau cantonal. Au niveau fédéral, une réduction linéaire de 3% de la subvention fédérale aux cantons est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018. Celle-ci affecte donc les fonds que les cantons reçoivent dans le domaine des compétences de base.

- Les critères des chèques formation (CAF) ont été modifiés: les barèmes pour l'octroi des chèques ont notamment été révisés (basés sur le Revenu Déterminant Unifié - RDU) et le nombre d'heures de cours obligatoires hors pause a été augmenté à quarante, sans pour autant prévoir de financement supplémentaire pour celles-ci.
- Un phénomène de transfert de fonds aux structures ordinaires étatiques est observé. Or, ces structures sont souvent plus onéreuses, moins flexibles et expérimentées que certaines associations. De plus, elles tendent à privilégier un public majoritaire et à laisser les minorités sur le carreau.
- Le soutien financier du fonds chômage de la Ville de Genève au collectif C9FBA a été supprimé début 2018 (soutien à la formation, stages, financement des examens du Collectif, etc.): les membres du Collectif C9FBA craignent de devoir augmenter ou introduire des écolages, ce qui pourrait mener à exclure certaines personnes de la formation de base.
- L'OCE a décidé de ne plus financer les cours de français pour les chômeur-euse-s en décembre 2016, puis de stopper son soutien au cours d'alphabétisation pour les chômeurs-euse-s en décembre 2017. Par exemple, 3500 heures de français à l'Université Ouvrière de Genève (UOG) et des heures de cours d'alphabétisation à Camarada, membres du Collectif C9FBA, ne sont plus financées. Pour remplacer ces heures, un système d'apprentissage en présentiel nommé «i-emploi» a été mis en place: il comprend 30 heures de cours sur les technologies de l'information et de la communication et 60 heures de cours de français, pendant 3 mois.

Plusieurs autres problèmes ont été soulevés par le Collectif C9FBA, parmi lesquels :

- Le manque de concertation avec les associations concernées à propos de la formation obligatoire jusqu'à 18 ans. Il est relevé que les formations non formelles proposées par les associations pourraient jouer un rôle complémentaire à celles dispensées dans un cadre formel par l'Etat.
- L'accès à la formation particulièrement difficile pour les personnes sans-papiers, celles en attente de permis de séjour, et les femmes de personnel diplomatique (pas de droit au chèque formation).
- Les personnes peu ou pas scolarisées, voire analphabètes, sont en danger de ne plus être soutenues dans leur entrée en préformation professionnelle visant l'insertion professionnelle ou la formation qualifiante.

L'ALCIP déplore par ailleurs le manque de moyens financiers et de personnel tant à l'Hospice général qu'à l'Office cantonal de l'emploi (OCE) qui représentent des obstacles importants à la réalisation du droit à la formation. De plus, l'ALCIP estime que la politique de répression de l'OCE à l'égard des chômeurs est contre-productive. Selon l'association, celle-ci engendre une violence institutionnelle puisque les chômeur-euse-s sont puni-e-s financièrement au moindre écart, ce qui les plonge de fait dans davantage de précarité. La politique actuelle n'est pas en phase avec la réalité du terrain. Le manque de réceptivité de la part des politiques face aux comptes rendus de l'association rend difficile toute évolution positive. De plus, de l'innovation et des projets d'investissement sur le long terme manquent.

L'ALCIP estime que ce droit a été fragilisé du fait de la suppression du Revenu Minimum Cantonal d'Aide Sociale (RMCAS). Contrairement aux prévisions, le nombre de personnes au chômage semble être en augmentation; beaucoup sortent de l'OCE et gonflent le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale.

Le CCSI constate pour sa part que l'accès à la formation professionnelle demeure problématique pour les publics suivants :

- Les jeunes sans statut légal souhaitant accéder à une formation en mode dual, malgré la mise en œuvre de la motion Barthassat (2012), en raison de la nécessité de déposer une demande d'autorisation de séjour pour accéder à ce type de formation, ce qui peut mettre en danger d'autres membres de la famille de la personne cherchant à se former.
- Les jeunes en situation de handicap n'étant pas au bénéfice d'un droit à une rente extraordinaire, en raison de l'absence de rentes et de prestations complémentaires.
- Les personnes nouvellement régularisées, en raison de l'absence de prise en charge des coûts quotidiens de leur formation.
- Pour les personnes migrantes ayant une autorisation de séjour, le soutien pour les procédures de reconnaissance des diplômes obtenus dans les pays de provenance et des expériences professionnelles préalables est lacunaire, ce qui peut également entraver leur accès à la formation continue à Genève.

Ainsi, pour les publics migrants - et particulièrement les personnes sans statut légal, la portée de cet article constitutionnel demeure limitée. En effet, l'application des droits fondamentaux de la Constitution genevoise est soumise au cadre législatif fédéral, notamment en matière de politique migratoire.

A noter que la récente mise en œuvre de la formation obligatoire jusqu'à la majorité (article 194) ne permet pas encore de juger dans quelle mesure elle permettrait de favoriser la réalisation du droit à la formation à Genève. Le CCSI note que de nombreuses questions liées à la mise en œuvre de cet article restent en suspens, notamment celles concernant l'accès des jeunes migrant-e-s aux offres de formation, particulièrement lorsque ces jeunes n'ont pas de statut légal.

2. Violation(s)

L'ALCIP constate que l'OCE ne fournit régulièrement pas de réponses à des recours concernant des sanctions disproportionnées, et refuse d'offrir des formations pour changer de métier (alors que les projets sont souvent tout à fait réalistes). L'OCE ne fournit que de courtes formations de remise à niveaux, des cours d'anglais, d'in-

formatique sur quelques semaines, ce qui n'est pas suffisant pour une réelle réinsertion professionnelle ou un changement de carrière.

3. Recommandations

- Adopter une politique transversale en matière de formation continue, avec des lignes directrices applicables dans les différents services/offices/départements de l'Etat. Par exemple, concernant les formations de base, qui sont indispensables avant une formation qualifiante.
- Reconnaître le travail des associations et leur rôle de partenaires et de professionnel-le-s sur les questions de formation. Etablir un travail en collaboration plutôt que sous forme de prestations, à l'instar de la collaboration réussie entre le Collectif C9FBA, l'OFPC et le BIE.
- Préserver le droit de chaque personne en difficulté avec les compétences de base à s'inscrire à des cours pour des objectifs de formation librement choisis. Par exemple, les cours présentant des objectifs de formation qui visent l'amélioration de la vie privée et l'insertion sociale doivent être subventionnés au même titre que les cours menant à l'intégration professionnelle.
- Tenir compte des « non-publics » de la formation à Genève, soit les personnes très peu scolarisées, voire analphabètes, ainsi que des femmes en tant que public spécifique, en garantissant notamment que le suivi des cours de formation de base ouvre réellement l'accès aux crèches et garderies ainsi que l'aide pour la cantine, comme le permet un emploi).
- Garder une traçabilité et tenir compte du parcours de formation des apprenant-e-s à Genève et de leurs efforts fournis en formation (l'apprenant-e au centre), par exemple par l'usage du livret FSEA de formation continue.
- Réfléchir à une politique qui permette de créer des emplois plus en phase avec les compétences locales (plus d'usine de sous-traitance, de services à la personne (crèches, garde-malade, soins aux personnes âgées)).
- Augmenter les moyens financiers dévolus aux mesures permettant de changer de métier, en permettant notamment d'entamer des apprentissages au-delà de 25 ans, avec une aide personnalisée, sociale et financière.
- Développer les possibilités de reconnaissance des diplômes antérieurs, des expériences professionnelles préalables et des stages rémunérés (qui permettent de subvenir à ses besoins) des adultes, notamment celles et ceux nouvellement régularisés.
- Veiller à ce que la mise en œuvre de la formation obligatoire jusqu'à la majorité prenne également en compte les publics les plus précaires et vulnérables, notamment les jeunes sans statut légal, de manière à favoriser la réalisation du droit à la formation pour toutes et tous.

Art. 25 Liberté de conscience et de croyance

Ont contribué à l'évaluation de ce droit : Le Centre intercantonal d'information sur les Croyances (CIC), La Plateforme Interreligieuse de Genève (PFIR)

Art. 25 Liberté de conscience et de croyance

1. La liberté de conscience et de croyance est garantie.

2. Toute personne a le droit de forger ses convictions religieuses ou philosophiques et de les professer individuellement ou en communauté.

3. Toute personne a le droit d'adhérer à une communauté religieuse et d'en sortir.

4. Nul ne peut être tenu de contribuer aux dépenses d'un culte.

1. Contexte et évolution

L'Etat de Genève participe au financement de plusieurs associations et fondations qui travaillent pour la promotion des droits humains et combattent les discriminations, notamment celles basées sur l'appartenance religieuse: le Centre d'écoute contre le racisme - ouvert à Genève en 2014 - et l'Association pour la Promotion des Droits Humains (APDH), créée en 2008. Par ailleurs, le Centre intercantonal d'information sur les croyances (CIC), créé en 2002 et également financé notamment par le canton de Genève, informe de manière neutre et indépendante le public sur les différents mouvements religieux.

Depuis 2009, l'Etat, via le Bureau de l'intégration des étrangers (BIE), finance chaque année une semaine d'actions contre le racisme, dans le but de prévenir notamment

les discriminations liées à l'origine ou à l'appartenance religieuse. Le BIE organise également des colloques et conférences qui peuvent ponctuellement sensibiliser aux discriminations basées sur l'appartenance religieuse⁴⁰.

Les drames survenus au sein de groupes religieux dans le courant des années 70-90, en particulier le drame de l'Ordre du Temple Solaire (OTS) qui a touché la Suisse, ont créé une méfiance des autorités comme du grand public à l'égard des groupes minoritaires et/ou controversés, notamment des groupes ésotériques, qui est encore manifeste aujourd'hui. Cela a favorisé la stigmatisation et la discrimination d'un ensemble de groupes et de personnes accusé-e-s, souvent à tort, de liens avec des groupes problématiques. D'autres drames du même type,

⁴⁰ Table ronde « Religions, cultures et intégration » du 8 octobre 2009, « Journées d'étude sur la montée d'un climat antimusulman en Suisse et en Europe – mécanismes, situation et perspectives », 20 et 21 mai 2010.

depuis le suicide collectif de Jonestown (1978) jusqu'à celui des membres de Heaven's Gate (1997), ont également contribué à jeter le discrédit sur les nouveaux mouvements religieux, et à développer dans certains pays comme la France, des politiques problématiques de lutte contre ces groupes⁴¹. Les problèmes liés au phénomène djihadiste et aux actions terroristes qui en découlent, tendent à entraîner eux-aussi une suspicion généralisée à l'encontre des communautés musulmanes locales.

La médiatisation anxiogène des drames liés à des groupes religieux favorise une lecture émotionnelle de l'ensemble des phénomènes religieux qui génèrent parfois un rejet du fait religieux et des réactions qui portent atteinte la liberté de conscience et de croyance ou qui sont discriminantes sur la base de l'appartenance religieuse.

La PFIR note également que la médiatisation et les réseaux sociaux produisent des excès, et que la liberté de conscience et de croyance entre souvent en conflit avec la liberté d'expression.

Evolution(s) positive(s) :

A Genève, une dynamique positive a été engendrée par les préoccupations, débats, actions politiques et associatives relatives à la promotion du « vivre ensemble » et à la valorisation de l'intégration dans une société plurielle. Ces actions, comme la Semaine d'actions contre le racisme, les divers colloques et conférences organisés sur le sujet, les programmes éducatifs mis en place par le Codap (susmentionné) et d'autres, sont souvent l'occasion de rappeler les droits fondamentaux dont il est question ici.

L'Etat, dès 2013, a donc travaillé à un projet de loi sur la laïcité de l'Etat (PLLE) ayant pour but : de protéger la liberté de conscience, de croyance et de non-croyance, de préserver la paix religieuse et de définir le cadre approprié aux relations entre les autorités et les

organisations religieuses (art. 1^{er} de la LLE). Plusieurs articles visent à garantir l'égalité de traitement entre les organisations religieuses (notamment dans le domaine des aumôneries, ou bien en ce qui concerne la perception par l'Etat, pour le compte des communautés qui en font la demande, d'une contribution religieuse volontaire des fidèles (art. 5)). Certains articles rappellent aussi que l'Etat doit veiller « à exclure toute discrimination fondée sur les convictions religieuses » (art. 3 al. 2). Le chapitre III de la loi stipule que l'Etat « peut soutenir des actions favorisant le dialogue interreligieux et la paix religieuse » (art. 10) et qu'il s'engage en faveur d'un enseignement « du fait religieux » dans les établissements publics (art. 11).

Ce projet de loi a généré de nombreux débats publics depuis son dépôt sur le Bureau du Grand Conseil le 5 novembre 2015. Finalement, la loi sur la laïcité de l'Etat (LLE 11764) a été adoptée par le Grand Conseil en avril 2018⁴².

Si ce texte promeut une véritable égalité de traitement entre les organisations religieuses et introduit des mesures intéressantes et novatrices pour la promotion de la liberté de conscience et de croyance qui représentent des avancées, il comprend cependant une disposition très problématique qui restreint l'exercice de la liberté religieuse dans l'espace public (voir chapitre suivant).

Quatre comités référendaires se sont opposés à cette loi et ont fait aboutir une demande de référendum. La loi a donc été soumise au vote populaire le 10 février 2019. Elle a été acceptée par 55,1 % des votant·e·s. Deux recours en justice avaient simultanément été déposés pour demander la vérification de la constitutionnalité de cette loi. Ces procédures se sont enclenchées après l'acceptation populaire de la loi. Il faudra en attendre l'issue avant que le gouvernement ne puisse promulguer la loi et adopter un règlement d'application de celle-ci.

⁴¹ Voir Ollion, 2017 et Intro-vigne, Gordon-Melton, 1996.

⁴² Loi sur la laïcité de l'Etat (LLE) du 26 avril 2018 <http://ge.ch/grandconseil/data/loisvotee/L11764.pdf>

Evolution(s) négative(s) :

La laïcité peut être facteur de discriminations lorsqu'elle est perçue comme un principe limitant, voire interdisant l'expression des convictions religieuses dans la sphère publique. Il est admis par la jurisprudence suisse et européenne, comme par le droit supérieur⁴³, que la liberté religieuse comporte un droit à manifester sa religion en privé, comme en public. Ce droit, comme tout droit fondamental, peut être limité mais dans des conditions précises: la restriction doit avoir une base légale, répondre à un intérêt public prépondérant ou protéger le droit fondamental d'autrui, être proportionné au but visé et respecter l'inviolabilité de tout droit fondamental (art. 46 Cst Genève; art. 36 Cst fédérale).

La loi sur la laïcité de l'Etat, à son article 3, demande aux membres des exécutifs ainsi qu'aux magistrat·e·s de l'ordre judiciaire (alinéa 3), aux élu·e·s des législatifs (alinéa 4) et aux agent·e·s de l'Etat (alinéa 5) d'observer la neutralité religieuse et de s'abstenir de signaler leur appartenance religieuse par des propos ou des signes extérieurs, dans le cadre de leurs fonctions et lorsqu'ils ou elles sont en contact avec le public.

Cette disposition constitue une restriction à la liberté religieuse des personnes concernées. A noter que l'alinéa 4 précité ne figurerait pas dans le projet de loi (PL) du Conseil d'Etat.

Pour rappel, l'interdiction de porter le voile (foulard islamique) s'applique aux enseignantes de l'école publique genevoise. Suite à un recours, le Tribunal fédéral a estimé que le caractère obligatoire de l'école publique et la nature influençable de la personnalité d'enfants en bas âge rendaient cette restriction légitime. Cette jurisprudence ne semble cependant pas s'appliquer dans le cas d'élu·e·s et des agent·e·s de l'Etat.

L'article 3 précité est donc particulièrement visé par les recours en justice en cours, de même que l'article 6 régissant la tenue de manifestations religieuses dans l'espace public.

Quant au climat général, la méconnaissance des pratiques religieuses, les préjugés ou encore la peur suscitée par les engagements religieux violents, radicaux ou jugés marginaux, favorisent les atteintes aux libertés religieuses et de croyance. Au sein des groupes religieux minoritaires à Genève, les communautés musulmanes et leurs membres pâtissent tout particulièrement d'un climat de méfiance propice à diverses entorses aux articles 25 et 15 de la Constitution genevoise.

Les groupes ou mouvements religieux controversés ou jugés déviants qualifiés du terme péjoratif de « secte » font également l'objet de suspicion, dont découlent des attitudes discriminantes ou diffamantes. Les a priori à l'égard de ces groupes (escroquerie, abus de pouvoir, etc.) sont rarement documentés et peuvent donner lieu à des discriminations à l'échelle individuelle (au sein de la famille et de la vie professionnelle) ou à l'échelle du groupe (difficulté à louer des salles pour des événements ou des réunions régulières par exemple). On observe que la population mais aussi les médias, ont tendance à qualifier de « secte » tout groupe religieux très minoritaire et mal connu, même si celui-ci n'a pas commis de délit ni fait l'objet de controverses.

⁴³ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, entré en vigueur pour la Suisse le 18 septembre 1992, art. 18 ; Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, entrée en vigueur pour la Suisse le 28 novembre 1974, art. 9.

2. Violation(s)

En 2014, le Service de l'espace public de la Ville de Genève avait décidé de ne plus autoriser la tenue de stands religieux sur son territoire. Cette décision a été cassée par le Tribunal administratif du Canton en 2015 (JTAPI/313/2015), au motif qu'elle constituait une restriction à la liberté de conscience et de croyance non proportionnée au but visé (art. 46 Cst Genève et art. 36 Cst fédérale).

A l'échelle individuelle, diverses tentatives familiales de faire « sortir » plus ou moins de force un·e proche d'un groupe religieux ou des refus de laisser un·e proche pratiquer au sein de la famille la religion adoptée par cette personne, ont été observées. Il a également été relevé une fois le refus d'une association de laisser un groupe religieux participer à une fête de quartier avec le signalement de son identité visuelle.

3. Recommandations

- Recenser l'ensemble des cas de discrimination religieuse enregistrés par les différentes institutions genevoises pour réfléchir ensuite à une politique de prévention.
- Poursuivre les efforts d'information et de pédagogie au sujet des expressions religieuses contemporaines, afin de faire échec aux mécanismes d'exclusion, lesquels se nourrissent de la peur et de la méconnaissance en règle générale dans ce domaine.
- Créer à Genève un observatoire de la laïcité, voire des droits fondamentaux.

Art. 26 Liberté d'opinion et d'expression

Ont contribué à l'évaluation de ce droit : Association genevoise des journalistes (AGJ), Impressum

Art. 26 Liberté d'opinion et d'expression

1. Toute personne a le droit de former, d'exprimer et de diffuser librement son opinion.

2. Toute personne a le droit de recevoir librement des informations, de se les procurer aux sources généralement accessibles et de les diffuser.

3. Toute personne qui, de bonne foi et pour la sauvegarde de l'intérêt général, révèle à l'organe compétent des comportements illégaux constatés de manière licite bénéficie d'une protection adéquate.

1. Contexte et évolution

Les organisations contributrice ne formulent pas de constats particuliers concernant les alinéas 1 (liberté d'opinion et d'expression) et 2 (liberté de recevoir des informations).

Les organisations contributrices relèvent en revanche que l'alinéa 3, une nouveauté de la Constitution, est une excellente garantie pour la protection des lanceurs d'alerte. A leur connaissance, il n'y a pas d'autres constitutions cantonales qui prévoient une telle disposition.

C'est notamment sur cette disposition constitutionnelle que la Cour des comptes s'est basée pour lancer, en novembre 2017, une plateforme sécurisée pour les lanceurs d'alerte⁴⁴ souhaitant dénoncer des irrégularités au sein des entités publiques.

Ces irrégularités peuvent être, selon le texte présenté sur la plateforme, de l'ordre suivant : « Par exemple, des soupçons de corruption ou d'usage privé de biens publics, des abus dans les systèmes de rémunération ou de notes de frais, du favoritisme dans les attributions de mandats, des dysfonctionnements dans la gestion de projets, des indices d'irrégularité dans les marchés publics, des attributions arbitraires de logements par une institution publique ».

Selon le texte présenté sur la plateforme, « les conséquences peuvent se traduire par des dépenses inappropriées pour l'État, des inégalités de traitements dans l'octroi de prestations ou encore le non-respect des lois dans certains domaines ».

⁴⁴ <https://www.bkms-system.ch/bkwebanon/report/clientInfo?cin=3cdc3&language=fre>

Selon son communiqué du 17 novembre 2018, la Cour des comptes considère que « [...] pour des informations d'une telle sensibilité, la Cour des comptes se doit d'offrir des possibilités de communication garantissant une totale confidentialité, comme le prévoit d'ailleurs sa base légale. Dans ce but, la Cour met à disposition des lanceurs d'alerte une plateforme externe de communication entièrement sécurisée.

La plateforme externe sécurisée crypte et conserve les données sur un serveur externe à la Cour des comptes auquel aucun accès non autorisé ne peut avoir lieu. Il est ainsi possible de communiquer en toute sécurité avec la Cour des comptes. La plateforme ne permet pas de remonter à la source et à l'identité du lanceur d'alerte. Le même système est utilisé à satisfaction par le Contrôle fédéral des finances depuis juin 2017.

La force du système réside dans le fait que, comparé aux signalements communiqués de façon totalement anonyme, il est ici possible d'entrer en contact avec le lanceur d'alerte sur une boîte aux lettres protégée et de concrétiser l'état de fait. Cela facilite la découverte de constats plus précis et étayés. Ainsi, le système permet de communiquer de façon anonyme, indépendante et sécurisée avec les fonctionnaires, employés, les fournisseurs, les contribuables et toute personne qui veut améliorer l'efficacité de l'administration et combattre les irrégularités »⁴⁵.

Outre l'article 26 al. 3 de la Constitution genevoise, la Cour des comptes fonde son dispositif sur les dispositions législatives suivantes :

- Loi sur la surveillance de l'Etat (LSurv), du 13 mars 2014
Art. 8 Obligation de renseigner et de collaborer (alinéa 4)
4 La transmission d'informations aux organes de surveillance, de bonne foi, ne constitue pas une violation des devoirs de service du collaborateur.

Art. 28 Secrets (alinéa 2)
2 La confidentialité de l'identité de la personne lui est garantie.

Art. 29 Dénonciation aux autorités compétentes (alinéa 1)

1 La Cour des comptes dénonce au Ministère public les infractions relevant du droit pénal.

- Loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale (LaCP), du 27 août 2009

Art. 33 Obligation de dénoncer

1 Toute autorité, tout membre d'une autorité, tout fonctionnaire au sens de l'article 110, alinéa 3, du code pénal, et tout officier public acquérant, dans l'exercice de ses fonctions, connaissance d'un crime ou d'un délit poursuivi d'office est tenu d'en aviser sur-le-champ la police ou le Ministère public (art. 302, al. 2, CPP).

Evolution(s) positive(s) :

Dans son communiqué de presse du 28 septembre 2018⁴⁶ présentant son rapport annuel d'activité 2017/2018, la Cour des comptes annonce une hausse du nombre de sollicitations (de 88 pour la période précédente à 120 pour la période entre le 1^{er} juillet 2017 et le 30 juin 2018. Selon la Cour, cette hausse « est due à la mise en place d'une plateforme d'alerte sécurisée. Cette dernière permet à la Cour d'identifier de nouveaux risques et de nouvelles pistes d'efficacité pour l'Etat et d'avoir des échanges réguliers avec les citoyens qui peuvent conserver leur anonymat s'ils le souhaitent ».

Par ailleurs, un projet de loi (PL 12261) a été présenté par le Conseil d'Etat au Grand Conseil le 17 janvier 2018⁴⁷. Ce projet de loi vise à mettre en œuvre l'art. 26 al. 3 de la Constitution dans l'ensemble du secteur public. Selon l'exposé des motifs, « Il s'agit ainsi d'assurer, au sein de la fonction publique genevoise et des autres autorités ou institutions visées par le champ d'applica-

⁴⁵ Cours des comptes, communiqué de presse du 17 novembre 2017. <http://www.cdc-ge.ch/Htdocs/Files/v/12685.pdf/Communique-de-presse-bkms.pdf?download=1>

⁴⁶ http://www.cdc-ge.ch/Htdocs/Files/v/13856.pdf/Communique-de-presse-2018/cge-presse_PCTN.pdf?download=1

⁴⁷ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL12261.pdf>

tion du présent projet de loi [...] un dispositif cohérent de traitement des alertes et de protection des lanceurs d'alerte [...]. Cela n'enlève toutefois pas ses compétences tant à la Cour des comptes qu'au Ministère public (en cas de dénonciation pénale) – auxquels, selon les circonstances, la structure chargée des alertes devrait renvoyer –, mais permet de fournir une ou des structures intermédiaires permettant de remplir au mieux le mandat constitutionnel.»

Il ressort enfin de l'exposé des motifs que principale différence avec la plateforme sécurisée de la Cour des comptes est qu'« il est [...] prévu que le signalement ne peut être effectué de manière anonyme, et ce afin d'éviter des délations, étant précisé que la confidentialité de l'identité du lanceur d'alerte est garantie et protégée ».

Lors de la séance du Grand Conseil du 22 février 2018, ce projet de loi a été renvoyé sans débat à la commission législative pour y être examiné.

3. Recom- mendation(s)

Pas de recommandations spécifiques.

Art. 27 Liberté des médias

Ont contribué à l'évaluation de ce droit :
Association genevoise des journalistes (AGJ),
Impressum

Art. 27 Liberté des médias

1. La liberté des médias et le secret des sources sont garantis.

2. La censure est interdite.

1. Contexte et évolution

Selon les organisations contributrices, la situation s'est dégradée concernant la réalisation du droit à la liberté des médias. Elles estiment que l'inscription de cette liberté au sein de la Constitution genevoise n'a eu aucune influence pour empêcher cette dégradation (voir également l'analyse développée à l'article 28 dans le contexte de la liberté de l'information).

Il est par ailleurs rappelé que la protection des sources n'est pas absolue. Selon le code pénal suisse (article 28), un·e journaliste peut se voir contraint·e par la justice de dévoiler ses sources dans certains cas permettant d'empêcher un acte délictueux ou criminel.

Les organisations relèvent enfin que les responsables, y compris politiques, ont pris conscience de l'importance de la communication, ce qui accroît une certaine forme de censure autour de l'action publique. En parallèle, les rédactions s'affaiblissent : elles ont de moins en moins de ressources humaines et de temps.

Evolution(s) positive(s) :

Il est noté que la création d'une fondation pour promouvoir la diversité telle que prévue à Genève (voir sous liberté d'information, art. 28) sera un plus pour la liberté des médias.

Evolution(s) négative(s) :

La prolifération de chargé·e·s de communication autour des politicien·ne·s et dans tous les domaines de l'Etat accroît la censure autour de l'action publique. Les autorités bloquent de plus en plus leurs informations ; les dirigeant·e·s ne s'expriment plus dans les médias que par chargé·e·s de communication interposé·e·s. Leur rôle n'est pas d'informer le public ni d'aider le·a journaliste dans son travail mais de vendre la politique de leur patron·ne et d'éviter la diffusion d'informations dérangeantes. Les chargé·e·s de communication bloquent également l'accès aux détenteur·trice·s de l'information dans leurs services.

Dans ce contexte, les tentatives de pression sur les journalistes et leurs supérieur·e·s sont plus fréquentes et parfois très agressives. Ainsi, il devient de plus en plus difficile de publier une information concernant un service de l'Etat qui n'ait pas été relue et modifiée dans son essence. Un exemple typique est l'interview d'un·e magistrat·e dont le contenu est entièrement revu avant sa publication, souvent hors des délais impartis, par les communicant·e·s ou le·a magistrat·e. Si une interview devait échapper à cette nouvelle « règle », les réactions seraient très violentes par email ou téléphone sur le·a journaliste et ses responsables hiérarchiques.

Or, ces pratiques entrent en contradiction directe avec les directives du Conseil suisse de la presse concernant l'interview. De plus, le travail d'influence et de réécriture effectué par les chargé·e·s de communication des magistrat·e·s et des pouvoirs publics nous paraît contraire à certaines des règles de base prévues dans la Déclaration des devoirs et des droits des journalistes, dont est le garant le Conseil suisse de la presse, et que tout·e journaliste membre souscrit quand il ou elle adhère à impressum. La Déclaration a pour but principal que les journalistes travaillent selon la déontologie et qu'ils et elles soient protégé·e·s dans leur indépendance éditoriale. On notera par exemple les règles suivantes :

- Le devoir de n'accepter des directives que des responsables désigné·e·s de la rédaction ;
- Le droit de refuser d'accomplir un acte professionnel contraire aux règles de sa profession ou à sa conscience, sans encourir de préjudices personnels
- Le droit de refuser toute directive et toute subordination contraire à la ligne générale du média auquel il ou elle collabore.

Enfin, pour ce qui a trait à l'interdiction de censure, un développement comme le procès de Jean-Claude Gandur contre Le Courrier pour atteinte à l'honneur, avec une partie adverse disposant de très importants moyens financiers, comporte le risque d'une fermeture du titre si Le Courrier perd avec d'importants dommages-intérêts.

3. Recom- mendation(s)

- Reconnaître aux journalistes le droit de parler directement avec le·a magistrat ou le·a politique concerné·e.
- Organiser des rencontres entre les autorités genevoises et les associations de journalistes pour rappeler les règles de base de déontologie et le fonctionnement des rédactions.
- Lancer et financer un observatoire où seraient parties prenantes des expert·e·s et des associations professionnelles pour veiller à empêcher toute violation de la liberté de la presse et toute forme de censure.

Art. 28 Droit à l'information

Ont contribué à l'évaluation de ce droit : Association des Juristes Progressistes (AJP), Association genevoise des journalistes (AGJ), Impressum

Art. 28 Droit à l'information

1. Le droit à l'information est garanti.

2. Toute personne a le droit de prendre connaissance des informations et d'accéder aux documents officiels, à moins qu'un intérêt prépondérant ne s'y oppose.

3. L'accès aux médias de service public est garanti.

4. Toute personne a droit à une information suffisante et pluraliste lui permettant de participer pleinement à la vie politique, économique, sociale et culturelle.

1. Contexte et évolution

Malgré la reconnaissance de la liberté d'information dans la Constitution fédérale et dans les constitutions cantonales, la Suisse a connu des évolutions inquiétantes en 2018, année pendant laquelle ont eu lieu une votation sur l'initiative dite « No Billag » visant à la disparition du service public radio TV, et une autre votation, en novembre, qui a failli faire biffer la Convention européenne des droits de l'Homme de l'ordre juridique suisse, convention qui consacre la liberté d'information. Ces deux initiatives ont heureusement été balayées.

Quant au droit à une information suffisante et pluraliste pour participer à la vie politique, économique, sociale et culturelle, la récente fermeture de plusieurs médias genevois ou couvrant l'actualité genevoise (ex. Le Matin, la Cité, les Nouvelles) ainsi que les licenciements importants dans des rédactions comme celles de la Tribune de

Genève, du Temps ou de Radio Lac démontrent une dégradation générale de la situation.

Ce sont surtout les conditions économiques qui poussent à des décisions des éditeur-trice-s de licencier collectivement et en masse tout ou partie des rédactions qui sont le danger le plus important à l'égard de la liberté d'information. Sont attaquées la liberté, l'indépendance et la diversité. Ces décisions ont une portée supra-cantonale. Par exemple, les décisions de Tamedia se prenant à Lausanne (ou bien à Zurich?) ont des répercussions jusqu'à Genève (pour prendre quelques exemples: les restructurations de 24h et la Tribune de Genève en 2016 avec le licenciement collectif de 20 personnes; la disparition du Matin en été 2018 avec 41 licenciements dont des journalistes genevois-e-s et une perte de la diversité sur Genève comme dans toute la

Suisse romande). En 2017 et 2018, deux journaux supra-cantonaux ont disparu (L'Hebdo, Le Matin). Une situation qui force à se poser la question : à qui le tour ?

De plus, il y a une forte tendance à la concentration aussi pour des raisons économiques (Le Temps à Lausanne, une grande partie de la rédaction de la Tribune de Genève à Lausanne, la RTS à Lausanne, etc.) qui mène à une réduction de la diversité et à un appauvrissement de l'information sur Genève. Cette évolution est regrettable pour Genève, capitale internationale de la Suisse.

En ce qui concerne l'alinéa 2 consacrant le « droit de prendre connaissance des informations et d'accéder aux documents officiels, à moins qu'un intérêt prépondérant ne s'y oppose », l'Association des Juristes Progressistes (AJP) ne relève aucune mesure réelle et spontanée prise par les autorités pour concrétiser cet alinéa, en particulier pour ce qui concerne le Ministère public genevois et la Police genevoise, en raison de réticences politiques.

Par arrêt du 13 juin 2016, le Tribunal fédéral a pourtant confirmé le droit à la transparence, contraignant le Ministère public à communiquer ses directives ([1C_606/2015](#)⁴⁸).

Le Ministère public applique désormais le droit à la transparence et transmet ses directives, depuis novembre 2016. Il a par ailleurs publié ses directives en novembre 2017, suite à la demande de l'AJP. Les directives de la Police genevoise ne sont quant à elles toujours pas publiées, malgré la demande formée par l'AJP en ce sens.

Evolution(s) positive(s) :

Les libertés constitutionnelles, telles qu'elles sont formulées dans cet article sont un modèle pour les autres cantons, qui ne disposent pas de toutes ces garanties. L'article 28 alinéa 4 est à ce titre particulièrement intéressant puisqu'il reconnaît un droit positif, soit

une obligation d'agir de l'Etat, pour assurer une information suffisante et pluraliste. A la connaissance de l'AGJ et d'Impressum, cette disposition ne se retrouve pas ailleurs en Suisse. Elle va par ailleurs de pair avec l'article 220 al. 1 de la Constitution : « L'Etat reconnaît l'importance d'une information diversifiée et encourage la pluralité des médias ».

Au niveau politique, une réflexion a été lancée pour venir en aide à la presse, pour laquelle la situation s'est dégradée depuis 2013, en raison notamment des conditions économiques conjoncturelles. A Genève, la motion intitulée « pour une presse locale forte et indépendante » (M2411) a permis de porter ce débat au Grand Conseil. Si la motion finalement renvoyée au Conseil d'Etat fait mention de « l'affaiblissement constant de la place médiatique genevoise depuis la disparition de « La Suisse » et du « Journal de Genève », elle ne dit rien des mesures qui pourraient être apportées pour venir en aide à la presse, quand bien même celles-ci ont été débattues.

Pourtant, la mise en œuvre de l'art. 28 al. 4, couplé avec l'article 220 al. 1. Cst., ne peut déboucher que sur l'introduction d'une aide directe au journalisme, via une fondation, pour assurer l'indépendance du journalisme. A ce titre, l'AGJ et Impressum voient d'un très bon œil le projet de loi genevoise sur la Fondation genevoise pour la diversité des médias écrits (PL 12307) qui instaure une fondation pour l'aide au journalisme. Impressum a déjà donné son point de vue sur ce projet de loi devant la Commission de l'Economie du Grand Conseil genevois en octobre 2018. Cette fondation serait dotée d'un capital de départ de 10 millions Frs.

Cette démarche est saluée mais il est souhaité que cette fondation soit romande et non pas seulement cantonale. Toujours est-il que le plus important est de mettre ce projet sur pied rapidement, afin de pouvoir parer à d'autres éventuelles catastrophes dans le secteur.

⁴⁸ http://www.servat.unibe.ch/dfr/bger/160613_1C_604-2015.html

En ce qui concerne l'alinéa 2 et suite à la procédure judiciaire poursuivie par l'Association des Juristes Progressistes (AJP) jusqu'au Tribunal fédéral, les directives du Ministère public font dorénavant l'objet d'une publication complète et systématique.

La consécration du droit à l'information dans la Constitution genevoise a pour conséquence une amélioration de l'accès à la justice pour la personne justiciable; en effet, dès lors que cette dernière peut invoquer la violation d'un droit constitutionnel cantonal, l'examen du Tribunal fédéral n'est pas limité à l'arbitraire.

Evolution(s) négative(s) :

L'appauvrissement du paysage médiatique, en raison de la disparition des médias et, au sein des rédactions, des journalistes, et la multiplication des chargé·e·s de communication sont des obstacles importants à la réalisation de ce droit.

Les tentatives de pression sur les journalistes et leurs supérieurs sont plus fréquentes et parfois très agressives. Par ailleurs, l'AGJ constate que l'accès aux documents officiels est rendu difficile, bien que celui-ci soit en principe garanti au public. Elle constate que l'accès à des données chiffrées et à des lieux est parfois également restreint.

Le contexte difficile économiquement parlant pousse à de nouvelles formes de combinaison entre le rédactionnel et la publicité (ex: multiplication de publi-reportages). Sous cet angle, la Déclaration des devoirs et des droits des journalistes qui prône la séparation entre le rédactionnel et la publicité a de la peine à se faire respecter.

Un autre aspect problématique est le développement de rédactions centralisées, dites «newsrooms», qui travaillent pour plusieurs titres, comme chez Tamedia. Ain-

si, les journalistes ne font plus partie de la rédaction d'un titre, mais d'un centre qui développe des contenus pour plusieurs journaux. Cela peut avoir pour effet une perte d'identité du titre et une perte de contact avec la population locale.

Enfin, avec l'essor d'Internet, il existe une tendance à mesurer l'audience par le nombre de clics, ce qui peut amener à privilégier des sujets accrocheurs ou qui plaisent, au détriment de la qualité du contenu. Ce risque de perte de qualité est dangereux aussi bien pour les journalistes que pour le public.

Sous l'angle de l'accès aux documents officiels, l'AJP regrette que la Police genevoise ne publie pas ses directives malgré l'arrêt du Tribunal fédéral confirmant le droit à la transparence.

2. Violation(s)

En 2014, le Ministère public genevois a refusé à l'AJP l'accès à la directive «précisant la politique pénale à l'égard des étrangers multirécidivistes en situation irrégulière», autrement appelée «Directive LEtr» ou «Directive Jornot», malgré la recommandation contraire du Préposé cantonal à la transparence. Saisie de l'affaire, la Chambre administrative de la Cour de justice a rejeté le recours de l'AJP formé à l'encontre de la décision de refus du Ministère public, par arrêt du 6 octobre 2015 (ATA/1061/2015,

accessible sur internet). Était joint à l'arrêt concerné l'opinion séparée de l'un des juges, faisant référence à l'art. 28 al. 2 Cst/GE (également accessible sur internet, la référence étant identique). Par arrêt du 13 juin 2016, le Tribunal fédéral a finalement confirmé le droit à la transparence, contraignant le Ministère Public à communiquer sa directive (1C_606/2015).

3. Recommandations

Droit à l'information, al. 1 et 2

- Publier automatiquement et systématiquement les directives prises par toutes les autorités, notamment celles en charge de la poursuite pénale.
- Garantir l'accès aux procédures de consultation cantonales.

Droit à l'information, al. 3 et 4

- Adopter des mesures d'aides directes, automatiques et sélectives (ex.: aides à l'innovation, aides à la transition numérique; aides à des projets de nouveaux titres.)
- Défisicaliser les abonnements aux journaux, afin d'encourager la lecture et de les considérer comme un service à la collectivité, au même titre que l'incitation de défiscalisation accordée aux ONG et autres œuvres d'entraide.
- Défisicaliser les donations des mécènes aux journaux afin d'encourager ce mode de financement.
- Promouvoir la presse auprès des enfants et des adolescent·e·s (ex.: abonnements des écoles permettant la mise à la disposition des journaux aux écolier·e·s,

aux étudiant·e·s; des actions de sensibilisation).

- Evaluer la faisabilité d'une prise en charge financière par l'Etat de prestations comme par exemple des parties de journaux officiels dans des journaux payants.
- Encourager les investissements des communes dans les journaux régionaux, avec la création de rubriques dédiées à l'actualité communale et identifiées en tant que telles (au lieu de bulletins communaux en propre).

Pour ce faire :

- Créer une entité indépendante de l'Etat qui, comme Cinéforum dans le domaine du cinéma, perçoit des aides des cantons, des communes et de la Loterie Romande et redistribue selon des critères précis l'aide aux titres et autres bénéficiaires.

Art. 29 Liberté de l'art

A contribué à l'évaluation de ce droit: La Culture Lutte

Art. 29 Liberté de l'art

La liberté de l'art et de la création artistique est garantie.

1. Contexte et évolution

Pour créer, les artistes de toutes disciplines ont besoin d'avoir la liberté de choisir les champs et contraintes qui nourrissent leurs recherches et leurs productions. La réalité économique des artistes est directement liée à la politique de soutien de l'art et de la culture. De tous temps, la création artistique a eu besoin de soutiens économiques et structurels. Paradoxalement, pour être libres de créer, les artistes sont dépendant·e·s de ces soutiens pour vivre de leur activité professionnelle. C'est le sens des lois et règlements sur la culture qui garantissent la liberté de l'art et de la création artistique.

Les artistes et acteur·trice·s de la culture ont contribué à l'élaboration de la loi sur la culture, adoptée au printemps 2013 par le parlement. Cette loi précisait – entre autres – le soutien de l'Etat à la création artistique. A peine trois ans plus tard, le 1^{er} septembre 2016, la loi sur la répartition des tâches dans le domaine de la culture est adoptée par le Grand Conseil. Cette loi a déshabillé celle de la culture, le canton se désengageant de la création artistique pour n'assumer plus que la diffusion et ce qui a trait au livre et à l'édition, le soutien à la création n'étant plus que de la compétence des communes. Techniquement, un fonds de régulation est constitué pour permettre le transfert des charges associées aux compétences transférées.

Les milieux de la culture ont lancé une initiative populaire constitutionnelle permet-

tant de repenser le soutien à la création artistique et la culture dans toute sa complexité qui fait la richesse du canton et pour mieux répondre à l'évolution des formes artistiques.

Parallèlement, en Ville de Genève, deux années consécutives, le soutien à la création a été menacé par des coupes budgétaires. Les milieux artistiques, culturels et sociaux, ainsi que les partis de gauche ont mené à deux reprises des référendums qui ont abouti; les deux fois, la population a donné raison aux référendaires et refusé les coupes budgétaires.

Dans ce contexte politique, il y a une double fragilisation des milieux de la création artistique et de la culture: 1) désengagement du canton dans le soutien à la création qui fait porter aux seuls artistes et/ou structures culturelles le risque inhérent à la création et 2) remise en cause des besoins légitimes des artistes dans le financement public de leur travail.

Parallèlement à ces péripéties dans le domaine des politiques culturelles, le durcissement des conditions d'accès aux prestations de l'assurance chômage a fortement dégradé les conditions de vie d'un très grand nombre d'artistes mais aussi de quantité de métiers essentiels à la création et aux institutions culturelles (technicien·ne·s du spectacle, costumier·e·s, administrateur·trice·s, etc.). En effet, il n'existe pas de statut particulier pour les métiers

artistiques, qui ont une réalité d'employabilité très différente des autres domaines professionnels. Le durcissement des directives de l'OCE concernant ces métiers liés aux arts tend à nier de plus en plus les spécificités de ces professions. Il faut remarquer le travail positif réalisé par « le fonds intermittent », financé par la Ville et le Canton de Genève et qui permet de valoriser financièrement les périodes d'engagement des intermittent·e·s.

Evolution(s) positive(s) :

Bien que le canton de Genève se soit départi de nombre de ses compétences en matière de soutien à la culture avec la LRT, un office cantonal de la culture, du sport et des loisirs a été créé. En parallèle, le canton a mis en place un conseil consultatif de la culture selon la recommandation de la loi sur la culture de 2013. Si la législature précédente l'a peu ou pas sollicité sur le remodelage des outils de politique culturelle, l'élection d'un nouveau magistrat en charge de la culture en 2018 semble changer positivement l'approche envers le secteur culturel et redynamiser l'usage du conseil.

L'initiative pour une politique culturelle cohérente lancée par les milieux artistiques et de la culture a abouti. Elle a été validée, est soutenue par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, et elle a de fortes chances d'être également acceptée par la population. Cela laisse présager une vision de la culture plus positive et collaborative entre le canton, les communes et les différents départements concernés et surtout la reprise de la concertation avec les artistes et milieux de la culture.

Evolution(s) négative(s) :

La fragilisation dans le soutien structurel et financier de la création et la culture n'est pas une atteinte formulée comme telle contre la liberté de création. Mais dans les faits,

de nombreux·euses élu·e·s ont tendance à considérer le soutien à la culture et les investissements dans ce domaine comme une variable d'ajustement budgétaire, et non comme un des éléments essentiels de notre culture démocratique et de notre cohésion sociale. La confiance réciproque entre les artistes et les politiques est entamée.

Les contraintes administratives, les indicateurs quantitatifs qui sont liés aux conditions d'octroi des subventions n'encouragent pas la prise de risque, ne valorisent pas la liberté de création. Le nombre de représentations, de spectateur·trice·s, d'articles de presse(!) ou le prestige des lieux d'accueil deviennent des indicateurs prioritaires par rapport à la notion de création artistique et sa dimension critique. En conséquence, les artistes subissent une injonction à répondre aux lois du marché plutôt qu'à créer librement.

Le risque inhérent à la création est désormais perçu comme « insupportable ». Il est progressivement écarté des politiques culturelles publiques au profit d'une gestion et d'une évaluation marquées par une volonté de contrôle et de « risque zéro ».

Pour limiter l'imprévisibilité de la création, les pouvoirs publics organisent en interne de plus en plus de manifestations, et deviennent ainsi des « animateurs culturels ». La notion de délégation, forme centrale et historique de la liberté d'expression, est donc abandonnée petit à petit. Les collectivités publiques créent des concepts « divertissants », dans lesquels les artistes sont des prestataires aux conditions d'engagement précaires.

2. Violation(s)

Les nouvelles réglementations de la loi sur le chômage incitent, voire dans certains cas contraignent les artistes à rechercher des emplois dans d'autres domaines professionnels. C'est dans ce domaine que la liberté de création est la plus menacée.

Le message est violent: cessez de créer, cessez d'exercer le métier pour lequel vous vous êtes formé·e·s, dans lequel vous avez développé une expertise, un réseau.

D'un côté les productions dans lesquelles les artistes s'engagent sont moins soutenues et les artistes ont moins de possi-

bilités, non pas de travailler, mais d'être rémunéré·e·s pour ce travail, de l'autre, les artistes bénéficient de plus en plus difficilement des assurances auxquelles ils et elles ont droit pour combler ces péjorations ou pertes de rémunérations.

Leur choix de vie, leur choix professionnel est pénalisé, sanctionné.

3. Recommandations

- Le domaine culturel dans tous ces aspects doit devenir une politique publique importante pour le canton, car la création artistique imbibe et dynamise tous les aspects de la vie sociale, politique et économique de notre société.
- Aux acteurs culturels:
Trouver une forme de rassemblement pérenne qui leur garantit une représentation participative, par branche d'activités, dans les décisions stratégiques sur le développement de la culture à Genève.
- A l'office cantonal de l'emploi:
Mieux prendre en compte les spécificités des métiers artistiques dans l'application des lois et des réglementations sur le chômage. Dans un plus long terme, pourquoi pas, proposer des mesures de revenu universel de base pour les milieux artistiques. Car les artistes sont rarement inoccupé·e·s et leur rémunération souvent sans commune mesure avec leur force d'invention.

Art. 30 Liberté de la science

Art. 30 Liberté de la science

La liberté de l'enseignement et de la recherche scientifiques est garantie.

L'évaluation de la réalisation de cet article n'a pu être analysée faute de contribution reçue.

Art. 31 Liberté d'association

Art. 31 Liberté d'association

La liberté d'association est garantie.

L'évaluation de la réalisation de cet article
n'a pu être analysée faute de contribution
reçue.

Art. 32 Liberté de réunion et de manifestation

Ont contribué à l'évaluation de ce droit : le groupe de travail REGARD sur la base, entre autres, de documents de la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)

Art. 32 Liberté de réunion et de manifestation

1. La liberté de réunion et de manifestation est garantie.

2. La loi peut soumettre à autorisation les réunions et les manifestations sur le domaine public.

1. Contexte et évolution

Les syndicats genevois ont mené campagne contre la Constitution de 2012 estimant que le texte ne répondait pas aux nécessités exprimées par les travailleurs et travailleuses du canton. Ils ont dénoncé l'absence de dialogue social qui a marqué les travaux de la constituante et la non-considération de ses demandes. Ils estiment que les quelques avancées enregistrées ne pallient pas aux trop nombreuses faiblesses du texte.

Evolution(s) positive(s) :

L'introduction d'un article garantissant la liberté de réunion et de manifestation dans la Constitution est bienvenue.

Evolution(s) négative(s) :

La loi sur les manifestations sur le domaine public (LMDPu) de 2008 limite considérablement la liberté de réunion et de manifestation en rendant l'obtention d'une autorisation obligatoire pour toute réunion ou manifestation sous peine de sanction. Cette loi, qui va au-delà de la provision de

l'al. 2 de l'article 32 de la Constitution, est en contradiction avec l'esprit du texte et va à l'encontre du principe de la liberté de réunion pacifique, garantie par la Convention européenne de droits de l'Homme. Cependant, rien n'a été entrepris depuis l'entrée en vigueur de la Constitution en 2013 pour amender cette loi.

2. Violation(s)

Douze personnes ont été amendées depuis 2016 pour infraction à la loi sur les manifestations, qui permet de condamner les organisateur·trice·s de manifestation non autorisée. Aucune condamnation pour ce type d'infraction n'a cependant été confirmée par le tribunal compétent. Ainsi toutes

les personnes condamnées ont été acquittées. D'autres contraventions distribuées lors de manifestations depuis 2016 auraient été classées sans suite par le Service des contraventions.

3. Recommandations

- Abroger de l'alinéa 2 qui inscrit spécifiquement la possibilité de restreindre le droit en question. La restriction générale des droits fondamentaux posée à l'article 43 suffit.

Art. 33 Droit de pétition

Art. 33 Droit de pétition

1. Toute personne a le droit, sans encourir de préjudice, d'adresser une pétition aux autorités et de récolter des signatures à cet effet.

2. Les autorités examinent les pétitions qui leur sont adressées. Elles y répondent dans les meilleurs délais.

Le droit de pétition apparaît comme pleinement réalisé dans le Canton de Genève.

Art. 34 Garantie de la propriété

Art. 34 Garantie de la propriété

1. La propriété est garantie.

2. Une pleine indemnité est due en cas d'expropriation ou de restriction de la propriété qui équivaut à une expropriation.

L'évaluation de la réalisation de cet article n'a pu être analysée faute de contribution reçue.

Art. 35 Liberté économique

Art. 35 Liberté économique

1. La liberté économique est garantie.

2. Elle comprend notamment le libre choix de la profession et de l'emploi, le libre accès à une activité économique privée et son libre exercice.

L'évaluation de la réalisation de cet article n'a pu être analysée faute de contribution reçue.

Art. 36 Liberté syndicale

A contribué à l'évaluation de ce droit : le groupe de travail REGARD sur la base, entre autres, de documents de la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)⁴⁹

Art. 36 Liberté syndicale

1. La liberté syndicale est garantie.

2. Nul ne doit subir de préjudice du fait de son appartenance ou de son activité syndicale.

3. L'information syndicale est accessible sur les lieux de travail.

4. Les conflits sont réglés en priorité par la négociation ou la médiation.

1. Contexte et évolution

La précédente Constitution ne contenait aucune disposition protégeant la liberté syndicale.

Les syndicats genevois ont cependant mené campagne contre la Constitution de 2012 estimant que le texte ne répondait pas aux nécessités exprimées par les travailleurs et travailleuses du canton. Cette campagne a dénoncé l'absence de dialogue social qui a marqué les travaux de la constituante et la non-considération de ses demandes. Elle estime que les quelques avancées enregistrées ne pallient pas aux trop nombreuses faiblesses du texte.

Evolution(s) positive(s) :

L'introduction d'un article consacrant la liberté syndicale dans la Constitution est bienvenue.

En matière de protection des travailleur·euse·s, les syndicats relèvent l'obligation

à la réinsertion dans leurs fonctions pour les salarié·e·s victimes d'un licenciement qui figure (avec toutes ses limites quant à la mise en pratique) dans la Loi fédérale sur l'égalité ou parfois dans le secteur public, notamment à Genève depuis la modification de la Loi relative au personnel de l'Etat de Genève en 2015 (art 21, al. 3).

Evolution(s) négative(s) :

Lors des négociations, la CGAS avait demandé de préciser le terme « accessible sur les lieux de travail » (al. 3) en indiquant clairement que l'information syndicale peut être assurée par des délégué·e·s de personnel ou syndic·aux·ales, y compris des syndicalistes extérieurs à l'entreprise et que des réunions d'information soient également autorisées sur le lieu de travail. Ces demandes n'ont pas été suivies. Dès lors, l'exercice de la liberté syndicale est parfois cantonné à une simple affiche dans le hall d'entrée des entreprises.

⁴⁹ Notamment : <http://www.cgas.ch/SPIP/spip.php?article2830>

<http://www.cgas.ch/SPIP/spip.php?article3556>

Par ailleurs, la protection des travailleur·euse·s contre les licenciements abusifs, notamment les licenciements repris saillés lorsqu'un·e travailleur·euse s'oppose à la volonté unilatérale de l'employeur·euse ou lorsqu'un·e représentant·e des travailleur·euse·s exerce son mandat, est encore inadéquate. Encore aujourd'hui c'est à l'employé·e de démontrer qu'elle ou il a subi un licenciement abusif et non pas à l'employeur·euse de prouver le contraire lorsqu'il ou elle en est accusé.

Par ailleurs, le droit à la réintégration lors d'un licenciement abusif n'est toujours pas garanti alors que cette obligation figure dans Convention No. 98 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) ratifiée par la Suisse. Bien que le comité de la liberté syndicale de l'OIT ait recommandé, il y a plus de dix ans, au gouvernement suisse d'au moins octroyer aux syndicalistes le même droit dont les femmes en maternité jouissent contre les licenciements abusifs, celui-ci refuse toujours de présenter au Par-

lement une adaptation de la législation helvétique qui la mettrait en conformité avec les Conventions internationales ratifiées par la Suisse.

Quant à l'al. 4, les syndicats dénoncent l'attitude du patronat genevois qui à la fois prône le partenariat social, entendu comme un dialogue respectueux des droits de chacune des parties à la discussion, mais tente par tous les moyens de réduire à néant les droits des partenaires sociaux syndicaux et des travailleur·euse·s, notamment en déposant des projets de loi visant à limiter leurs droits, notamment le droit de grève (voir art. 37).

2. Violation(s)

Les syndicats relèvent une méfiance généralisée à leur égard de la part des employeurs et un climat dissuadant les employé·e·s de recourir à leurs droits syndicaux.

Concrètement, ils ont constaté que l'accès à leur site internet était bloqué dans certaines entreprises privées.

3. Recommandations

- La représentation des travailleur·euse·s devrait être instaurée de manière systématique, au moins dans les entreprises d'une certaine taille.
- La protection des travailleur·euse·s contre les licenciements abusifs, notamment les licenciements représailles lorsqu'un·e travailleur·euse s'oppose à la volonté unilatérale de l'employeur ou lorsqu'un·e représentant·e des travailleur·euse·s exerce son mandat, doit être considérablement accrue. Il faut notamment renverser le fardeau de la preuve et demander à l'employeur·euse et non à l'employé·e de démontrer qu'il n'a pas procédé à un licenciement abusif.
- Le droit à la réintégration ou l'obligation à la réinsertion dans leurs fonctions des salarié·e·s victimes d'un licenciement abusif doit être garanti, sur l'exemple du traitement du personnel de l'Etat de Genève (suite à la modification de la Loi relative au personnel de l'Etat de Genève en 2015 (art 21, al. 3).
- Pour parvenir à plus de démocratie et d'égalité au sein des entreprises, un véritable droit de codécision (plutôt qu'une simple consultation) doit être instauré dans tous les secteurs qui touchent directement l'organisation du travail, la santé et le bien-être des travailleur·euse·s. Il doit y avoir codécision entre le manager et son équipe, soit une prise de décision collective pour toutes les grandes questions qui touchent la vie de l'entreprise.

Art. 37 Droit de grève

A contribué à l'évaluation
de ce droit : la section
genevoise de syndicom

Art. 37 Droit de grève

1. Le droit de grève et le droit de mise à pied collective sont garantis s'ils se rapportent aux relations de travail et sont conformes aux obligations de préserver la paix du travail ou de recourir à une conciliation.

2. La loi peut interdire le recours à la grève à certaines catégories de personnes ou limiter son emploi afin d'assurer un service minimum.

1. Contexte et évolution

La précédente Constitution ne contenait aucune disposition quant au droit de grève, se contentant des dispositions fédérales existantes.

Syndicom a cependant mené campagne contre la Constitution de 2012 estimant que le texte ne répondait pas aux nécessités exprimées par les travailleurs et travailleuses du canton. Elle a dénoncé l'absence de dialogue social qui a marqué les travaux de la constituante et la non-considération de ses demandes. Elle estime que les quelques avancées enregistrées ne pallient pas aux trop nombreuses faiblesses du texte.

Les dispositions du droit de grève ont été jugées floues et trop similaires aux dispositions fédérales, qui sont en retrait des conventions internationales de l'Organisation Internationale du Travail (OIT)⁵⁰, et clairement liées à la paix du travail.

En effet, la notion de « paix du travail », peu utilisée à l'étranger, est un élément important de l'identité suisse. Cette vision idyllique de rapports non conflictuels entre salarié-e-s, employeur-euse-s et partenaires sociaux se reflète directement dans le cadre juridique suisse, où une cessation collec-

tive du travail de la part des employé-e-s afin d'améliorer leurs conditions de travail représente un droit fortement limité par le législateur. Il n'est d'ailleurs pas anodin d'entendre des personnes se questionner sur le fait de la légalité en elle-même d'une grève en Suisse, notamment actuellement, au cours des préparatifs de la grève féministe du 14 juin 2019.

Le principe de la paix du travail, inscrit dans les conventions collectives que les syndicats signent avec les employeur-euse-s, n'a de valeur que par l'engagement syndical à renoncer à l'usage du droit de grève en échange de garanties obtenues par la négociation. Le droit de grève se retrouve ainsi directement lié à la définition des conditions de travail qui seront appliquées aux employé-e-s.

Cet état des choses, légitimé par les institutions, oblige de facto les salarié-e-s à renoncer à l'instrument de lutte le plus performant pour peser sur le résultat d'une négociation visant à établir leurs conditions de travail, en raison de la crainte de perdre leur emploi.

⁵⁰ Au niveau international, le droit de grève qui découle de la convention n°87 de l'OIT est remis en question depuis plusieurs années par la délégation des employeurs qui a rejeté les recommandations des expert-e-s concernant le droit de grève à la Conférence internationale du travail en 2014 et qui bloque ainsi les travaux de cette organisation.

Pourtant, le droit de grève est, d'après toutes les jurisprudences, un moyen légal, un droit fondamental garanti par la constitution et l'arme de dernier recours des travailleur·euse·s pour lutter ensemble pour améliorer leurs conditions de travail et contre les plans d'austérité et les politiques patronales de précarisation de l'emploi et de déréglementation.

Evolution(s) positive(s) :

L'introduction d'un article consacrant le droit de grève dans la Constitution est un progrès même s'il est formulé de manière insuffisante.

Evolution(s) négative(s) :

Lors des travaux de la Constituante, les syndicats avaient demandé une affirmation de principe du droit de grève sans ajout de conditions particulières. Dans la version finale du texte la référence à la paix du travail, qui limite le droit de grève, a été maintenue. De plus, l'alinéa 1 exclut l'organisation d'une grève politique (qui ne se rapporte pas uniquement aux relations de travail), contrairement à ce qui est la règle dans la plupart des pays ayant un système de démocratie représentative.

Concernant l'alinéa 2, syndicom, avec la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS), avait demandé de préciser quelles sont les catégories de personnes ou d'entreprises concernées par le « service minimum ». Malheureusement tel n'a pas été le cas. La définition de service minimum est un objet de confrontation et de rapport de force partout en Europe. Le droit de grève étant un droit fondamental reconnu même s'il en vient à incommoder les usager·e·s. Selon les syndicats, seuls les services publics qui assurent à la collectivité ce qui est essentiel à la vie humaine, à la sécurité de la population et de l'Etat nécessitent un service minimum. Les transports, les écoles,

l'administration et même certains services de santé n'en font à l'évidence pas partie.

Cette disposition a d'ores et déjà posé problème, notamment lors de la grève des salarié·e·s des services publics en janvier 2015. Afin de limiter la participation à la grève, des projets de loi visant à imposer l'obligation d'un service minimum dans tous les services publics y compris dans les transports publics ont été déposés auprès du Grand Conseil. Ces projets comportent une définition du service minimum pléthorique qui excède parfois l'effectif normal. En édictant des services minimums tellement maximums qu'ils en viennent à empêcher la possibilité de grève et à vider de son sens le droit fondamental de faire grève, les syndicats dénoncent une volonté manifeste de réduire le droit de grève à Genève de la part de du patronat genevois. Ils vont par ailleurs à l'encontre de l'interprétation du Conseil d'Etat qui interprète le service minimum dans le sens de services vitaux.

Comme le montre une étude de l'Université de Saint-Gall parue en mai 2012⁵¹, les interdictions de faire grève non spécifiques, générales et qui violent donc des droits fondamentaux, appliquées au personnel des services publics, ou parapublics (administration publique, service public, transports publics, etc.) ne résistent pas à une analyse juridique approfondie. Tout droit cantonal qui, par exemple, interdit sans autre à certaines catégories de salarié·e·s de faire grève, de manière générale ou en définissant de manière bien trop large la notion de service minimum, est contraire à la législation fédérale et au droit international.

⁵¹Citée par Luca Cirigliano, secrétaire central de l'USS lors de la conférence de presse du 18 février 2015. Sarah Henneberger-Sudjana / Fred Henneberger Streikrecht und Streikverbot für Staatsbedienstete im Spiegel internationaler Verpflichtungen : Die Schweiz und Deutschland auf dem Prüfstand, N° 127 de la collection DISKUS-SIONSPAPIERE de l'Institut de recherche sur le travail et le droit du travail de l'Université de Saint-Gall.

2. Violation(s)

L'OIT a reconnu que le droit suisse est insuffisant en matière de protection des droits syndicaux, notamment qu'elle n'en fait pas assez pour protéger contre le licenciement les personnes qui font usage de leur droit de grève. En effet, l'employeur-euse qui licencie une personne qui a fait usage de son droit de grève ne risque pas grand-chose, la loi ne prévoyant au mieux que le paiement d'une indemnité pour licenciement abusif. De plus, si on saisit le juge pour empêcher un licenciement annoncé avant que celui-ci n'entre en force, celui-ci répond qu'un tel licenciement est bien illégal, mais toutefois possible et qu'on ne peut donc pas l'interdire.

Parmi les cas recensés :

On se rappellera que les syndicats ont dénoncé des menaces de licenciement pour empêcher les policiers-e-s de se rendre à des assemblées syndicales en vue de la grève des services publics du 29 janvier 2015. Mais on sait aussi que des grévistes et secrétaires syndicaux-ales ont été mis à l'amende et condamné-e-s pour ne pas avoir respecté le principe de la proportionnalité comme condition d'une grève licite. Or, une telle condition n'est pas prévue par la Constitution. De facto, cette condition réduit le droit de grève à un acte nécessitant une autorisation juridique.

En janvier 2019, le droit à la grève des nettoyeuses de l'Union Bancaire Privée (UBP) licenciées par la société d'entretien Orgapropre (à laquelle cette banque avait confié mandat de nettoyage de ses locaux) a été violé. En effet, les cadres de la société Orgapropre et le service de sécurité de l'UBP ont tout fait pour casser la grève et empêcher la tenue des piquets de grève. Certains syndicalistes ont été violenté-e-s de manière plus ou moins brutale et l'un d'eux a été tiré de force et séquestré quelques minutes dans les locaux de la banque.

Plus grave encore, la police genevoise a également agi de manière à faire obstacle à l'exercice du droit de grève. Elle a octroyé une autorisation de manifester, mais pas devant les locaux de la banque, ce qui enlève tout sens à un piquet de grève.

Les forces de l'ordre ont également menacé de faire des contrôles d'identités systématiques et sont intervenues de manière préventive et menaçante directement à la sortie du syndicat SIT qui organisait une réunion de coordination pour les nettoyeuses en grève.

Il n'en a pas toujours été ainsi. Par le passé, lorsque les décisions d'un-e employeur-euse étaient considérées par les travailleur-euse-s et leurs organisations syndicales comme contraires à l'usage et que le premier s'obstinait à ne pas vouloir en discuter avec les seconds, ces dernier-e-s pouvaient recourir à la grève. Et la constitution d'un collectif de grévistes était le signal d'une situation conflictuelle reconnue par toutes et tous.

L'activité syndicale conforme au droit de plusieurs adhérent-e-s de syndicom et le recours à l'occupation des locaux d'entreprises ont révélé dans le passé que les forces de l'ordre genevoises s'abstenaient d'effectuer une évacuation par la force tant que l'employeur-euse n'avait pas démontré une volonté de négocier.

Lorsque la situation conflictuelle exigeait que les grévistes, leurs syndicats et leurs allié-e-s, manifestent sur le domaine privé et propriété de l'employeur-euse récalcitrant, les forces de l'ordre genevoises s'efforçaient de garantir à proximité la libre circulation des personnes et des véhicules – tout en protégeant la manifestation contre des mouvements inopportuns de ces derniers.

Lorsque les grévistes s'avisait – depuis le domaine public proche de leur lieu de travail – de distribuer des tracts aux passant-e-s, d'échanger avec des fournisseur-euse-s ou des client-e-s, les forces de

l'ordre genevoises veillaient simplement à ce que la courtoisie et la moralité prévalent.

On savait alors distinguer l'exercice des droits syndicaux à l'encontre de la gouvernance d'une entreprise particulière – avec des piquets grève par exemple – de l'exercice général des libertés d'expression et de manifestation.

À cette époque pas si lointaine, le gouvernement qui faisait face à un conflit de travail prenait visiblement en compte les deux catégories de droits concernés. D'une part, le droit de propriété de l'employeur avec sa libre faculté de recruter des salarié·e·s en dehors des grévistes, ainsi que le droit de travailler des employé·e·s qui ne pas voulaient se solidariser avec la grève; et d'autre part, les droits syndicaux avec notamment celui pour les grévistes de persuader les réfractaires à leur action.

Les précautions ordonnées à la police visaient donc principalement à maintenir l'ordre public: éviter des affrontements tout en n'intervenant pas dans le cours du conflit lui-même - les parties étant supposées suffisamment intelligentes et responsables pour dégager une solution et renouer la collaboration.

3. Recommandations

- Affirmer le principe du droit de grève sans ajout de conditions particulières.
- Négocier avec les partenaires sociaux pour définir quelles sont les catégories de personnes ou d'entreprises concernées par le « service minimum » considéré comme services vitaux.
- Améliorer la protection des personnes licenciées pour avoir fait usage de leur droit de grève et garantir leur réintégration.
- Compléter l'art. 2 de Loi sur les manifestations sur le domaine public (LMDPu) F 3 10 « On entend par manifestation au sens de la présente loi tout rassemblement, cortège, défilé ou autre réunion sur le domaine public » par « sont réservés l'usage des droits syndicaux en cas de conflit de travail. »
- Lorsqu'un conflit de travail surgit, le gouvernement devrait diligenter sur le terrain un huissier-médiateur pour a) constater la nature du différend entre les parties, b) relever leurs préconisations pour résoudre les conflits, c) rappeler les voies de règlement de conflits collectifs. Si l'employeur persiste à se soustraire à la raison, le juge dûment informé par le gouvernement devrait pouvoir ordonner des mesures superprovisionnelles, comme une neutralisation de l'entreprise avec mise sous scellés des lieux de travail et un verrouillage des droits patrimoniaux de l'ensemble de ses salarié·e·s pour une période de 7 jours, renouvelable. Cette mesure ex-

traordinaire pourrait être levée dès que l'employeur aura admis un possible arbitrage et que celui-ci serait engagé.

Finalement, syndicom considère qu'un exécutif qui ne fonderait sa résolution à engager les forces de l'ordre de manière coercitive qu'à partir de ce que rapportent les médias sur un conflit de travail et sans avoir investigué lui-même, ou imparti à une autorité tierce de le faire, doit être considéré comme défaillant. Et si, par ailleurs, ses actes ou leur défaut menacent la paix civile, le Parlement devrait se saisir de la carence gouvernementale et du conflit particulier pour légiférer sans retard de manière appropriée.

Art. 38 Droit au logement

Ont contribué à l'évaluation de ce droit :
Le Rassemblement pour une politique sociale du logement (RPSL) et l'Association Suisse des Locataires (ASLOCA)

Art. 38 Droit au logement

Le droit au logement est garanti. Toute personne dans le besoin a droit d'être logée de manière appropriée.

1. Contexte et évolution

⁵² Pour rappel, d'après l'Observation Générale 4 sur art. 11 du comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, un logement suffisant implique :

- Sécurité légale de l'occupation y compris la protection légale contre l'expulsion forcée ;
- Proximité des services, matériaux, équipements et infrastructures nécessaires, y compris un accès à l'eau potable et à des services d'assainissement ;
- Le coût abordable, y compris pour les plus pauvres à travers des aides d'allocations pour le logement et une protection contre les loyers excessifs ;
- L'habitabilité, y compris une protection contre le froid, l'humidité, la chaleur, la pluie, le vent et les maladies ;
- La facilité d'accès pour les groupes défavorisés (personnes âgées, enfants, handicapés, etc.) ;
- Un emplacement adéquat, c'est à dire éloigné des sources de pollution mais à proximité des services de santé et des établissements scolaires.

Les associations contributrices estiment que la réalisation du droit au logement s'est dégradée au cours de la dernière législature, en raison des attaques au niveau législatif, de la spéculation immobilière et de la non-opposabilité du droit. Elles estiment que l'article constitutionnel n'a pas eu d'influence sur la situation ; il est en effet demeuré inchangé entre la nouvelle et l'ancienne Constitution.

La volonté de construire dans le canton est à l'origine des évolutions positives qui ont eu lieu.

Evolution(s) positive(s) :

Les autorités ont pris des mesures de construction et de déclassements pour mettre en oeuvre ce droit. Le taux de construction a légèrement augmenté.

Evolution(s) négative(s) :

Le nombre de constructions reste insuffisant par rapport à la demande de logement sur le canton. Par ailleurs, les logements construits sont souvent inaccessibles à la majeure partie de la population.

A ce titre, la spéculation immobilière est un obstacle important à la réalisation de ce droit. Au niveau politique, la volonté manque pour prendre les mesures permet-

tant de réaliser le droit au logement, ainsi que d'y allouer les moyens financiers nécessaires.

En outre, les attaques récurrentes contre la Loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (LDTR) au niveau cantonal, mais aussi les attaques législatives concernant les droits des locataires au niveau fédéral, sont également un obstacle important à sa réalisation. La jurisprudence du Tribunal fédéral a également évolué dans une direction qui péjore les locataires notamment en matière de protection contre les congés et les loyers abusifs.

Enfin, le fait que les autorités refusent la plupart du temps de considérer le droit au logement comme leur étant directement opposable (c'est-à-dire comme pouvant être directement invoqué par la personne face à l'autorité) est un obstacle majeur qui nous semble vider le dit droit constitutionnel d'une partie essentielle de son contenu. Dans les rares situations où un acteur institutionnel semble reconnaître du bout des lèvres une certaine justiciabilité du droit au logement, celle-ci semble se limiter, au grand maximum, le droit à avoir un toit sur la tête (même entassé-e-s dans un abris PC), sans prendre en compte que la Constitution prévoit un logement adéquat, soit un logement suffisant au sens de l'art 11 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)⁵².

3. Recommandations

- Augmenter les moyens donnés à l'Etat pour faire appliquer les lois, et notamment la LDTR.
- Développer un meilleur pilotage des politiques publiques en matière de construction de logements.
- Encourager la construction de logements abordables, soit correspondant aux besoins réels et concrets de la population et à la capacité économique de chacune et chacun.
- Prendre des mesures pour lutter contre la réaffectation de logements en locaux commerciaux (par ex. Airbnb).
- Réaffecter en logement les locaux commerciaux vacants.
- Privilégier les maîtres d'ouvrages d'utilité publique (Etat, Communes, Fondations de droit public, coopératives, voire, à certaines conditions, des caisses de pension type CPEG - Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève) et soustraire, autant que faire se peut, les logements construits à la spéculation.
- Informer et former les juges ainsi que les autorités concernées sur la justiciabilité du droit au logement (et des droits sociaux en général).
- Prendre en compte le fait que le droit au logement va plus loin que la question d'un simple hébergement. En effet, dans le domaine de l'urgence sociale, les autorités se contentent de fournir des solutions d'hébergements qui ne sont pas une réelle mise en œuvre du droit au logement.

Art. 39 Droit à un niveau de vie suffisant

Ont contribué à l'évaluation de ce droit : Le Centre social protestant (CSP), Caritas, l'Observatoire romand du Droit d'Asile et des Etrangers (ODAE), L'Association de Lutte Contre les Injustices sociales et la Précarité (ALCIP), le Centre de Contact Suisses-Immigrés (CCSI), FIAN Suisse pour le droit à l'alimentation.

Art. 39 Droit à un niveau de vie suffisant

1. *Toute personne a droit à la couverture de ses besoins vitaux afin de favoriser son intégration sociale et professionnelle.*
2. *Toute personne a droit aux soins et à l'assistance personnelle nécessaires en raison de son état de santé, de son âge ou d'une déficience.*

1. Contexte et évolution

Des personnes et des familles continuent de vivre à Genève dans des situations de grande pauvreté. Les précarités cumulées dans différents domaines (logement, revenus, éducation, etc.) condamnent les personnes les plus exclues à un cercle vicieux de pauvreté. Parmi celles-ci, la société civile identifie principalement les personnes requérantes d'asile, les personnes sans papier et les autres travailleur·euse·s pauvres, les personnes âgées avec une retraite insuffisante, les personnes sans abri et/ou sans emploi.

Sur la base de leurs observations de terrain, les associations contributrices estiment que la situation des personnes précarisées s'est détériorée ces dernières années et que leur nombre a augmenté. Outre les changements intervenus avant l'entrée en vigueur de la Constitution en juin 2013, tels la suppression du Revenu Minimum Cantonal d'Aide Sociale (RM-CAS) qui était destiné aux chômeur·euse·s en fin de droit, les associations relèvent un phénomène de complexification de l'accès aux droits de prestations et l'absence

de réévaluation des minimums vitaux en fonction du coût de la vie (par ex. loyer, assurance-maladie).

Les associations relèvent également une précarisation du monde du travail, en raison de types de contrats peu stables, de la généralisation du travail sur appel et des salaires trop bas par rapport aux charges qui augmentent (loyers, primes d'assurances maladie, etc.). Or, les conditions de travail et le niveau de salaire sont considérés comme faisant partie d'un système de vases communicants avec les besoins en matière d'aide sociale. Si les premiers se dégradent, les seconds augmentent. Les associations insistent donc sur la nécessité d'agir sur ces deux aspects, de manière cohérente.

Les constats présentés ci-après, respectivement pour l'aide sociale et celle, spécifique, liée à l'asile, démontrent que l'assistance sociale fournie par le canton ne permet pas toujours de couvrir les besoins vitaux afin de favoriser l'intégration sociale et professionnelle de chacun·e, comme prévu à l'article 39.

Evolution(s) positive(s) :

Concernant l'aide sociale

L'introduction des prestations complémentaires familiales (PCFam) dès novembre 2012 a permis d'améliorer les montants à disposition des familles et à les aider à couvrir les frais liés à leurs enfants.

La formation obligatoire jusqu'à 18 ans pour lutter notamment contre le décrochage scolaire est perçue comme un élément positif.

L'opération Papyrus, débutée en 2017, est également relevée comme une réussite, par la possibilité donnée aux personnes sans statut légal de régulariser leur situation sous certaines conditions.

Par ailleurs, les associations relèvent l'existence de projets pilotes particulièrement positifs au sein de l'Hospice général pour ce qui a trait à l'insertion professionnelle notamment.

De manière plus générale, il est relevé que Genève fait preuve d'une plus grande résistance que d'autres cantons face aux tentatives de diminution du barème déterminant le « minimum vital » et le risque de démantèlement des droits des personnes à l'aide sociale. Le fait que Genève continue de se référer aux barèmes de la Conférence Suisse des Institutions d'Aide Sociale (CSIAS) est donc vu comme positif.

Enfin, il convient de se référer au Rapport sur la Pauvreté dans le Canton de Genève de 2016 qui fournit plusieurs définitions de la pauvreté. Il met en lumière les groupes à risque et propose 12 indicateurs dont l'évolution doit être observée dans la durée. Il met l'accent sur les groupes à risque de pauvreté en fonction des étapes de vie. Les facteurs et les risques de pauvreté ont été identifiés avec l'absence ou le manque de formation, un travail faiblement rémunéré, une santé précaire, l'absence de logement ou un logement inadéquat, le surendette-

ment, la précarité du statut juridique de l'individu, une mauvaise maîtrise de la langue locale, l'isolement familial et social⁵³.

Dans le cadre du suivi du rapport pauvreté le Conseil d'Etat a validé en février 2018 trois objectifs prioritaires : 1) le logement, 2) la formation et l'employabilité, et 3) la lisibilité des dispositifs sociaux et la prévention de la pauvreté⁵⁴.

Ces trois priorités sont considérées par la société civile comme une excellente base de travail qui doit déboucher sur des propositions faites par les administrations concernées et des associations actives dans les champs retenus.

Priorité logement

L'objectif est d'apporter une réponse adaptée aux différentes situations rencontrées par les personnes sans logement ou mal logées. Le groupe de travail travaille sur 3 axes :

- l'hébergement d'urgence
- le logement relais
- le logement pérenne

A Genève, manquent des places d'hébergement d'urgence, des logements relais et des logements pérennes. Cette pénurie contribue à renforcer l'exclusion des personnes les plus à la marge. A cela il faut ajouter que les acteurs s'entendent à relever le manque de places d'hébergement adaptées aux personnes en perte d'autonomie et confrontées à des problèmes de santé psychique. Cette observation est aussi partagée par la Cour des comptes dans son rapport 115 sur la politique d'hébergement pour les personnes en situation de handicap psychique.

Le Conseil d'Etat a retenu les 2 objectifs suivants :

- Elaborer un concept cantonal d'hébergement d'urgence et de logement social pour les personnes en situation de mal-logement ou de sans-abrisme ;

⁵³ Rapport sur la Pauvreté dans le Canton de Genève, 2016.

<https://www.ge.ch/document/rapport-pauvrete-canton-geneve/telecharger>

⁵⁴ Voir point presse et arrêté du Conseil d'Etat du 7 février 2018 actant la feuille de route et le plan d'action contre la pauvreté. <https://www.ge.ch/document/point-presse-du-conseil-etat-du-7-fevrier-2018>

- Créer une plateforme réunissant les fondations privées et les services sociaux cantonaux, communaux concernés voir aussi des représentants des propriétaires immobiliers et des régies privées.

Priorité formation et soutien à l'employabilité

Un groupe de travail de la Direction Générale de l'Action Sociale (DGAS) a relevé une forte corrélation entre l'absence de formation et le risque de pauvreté. Les jeunes adultes en rupture dans leur parcours scolaire sont particulièrement exposés, de même que les migrant·e·s du domaine de l'asile arrivés tardivement en Suisse avec un faible bagage scolaire.

La Cour des comptes relevait dans son rapport N°92 de novembre 2015 qu'il conviendrait de favoriser la certification des personnes sans emploi (recommandation 5) et de centraliser les données concernant la qualification des adultes (recommandation 7).

Par ailleurs, la question de la formation et de la « reformation », en particulier des seniors, mérite une attention soutenue car la réinsertion professionnelle de certains bénéficiaires d'assurance ou d'aide sociale en dépend.

Le Conseil d'Etat a retenu les 4 objectifs suivants :

- En continuité avec l'action de l'OFPC, proposer un projet cantonal de soutien à la reconversion professionnelle via la formation et la requalification ;
- Proposer un nouveau dispositif complémentaire à celui des EDS en permettant la transition depuis des emplois refuges vers des emplois passerelle en vue d'une réinsertion professionnelle ;
- Améliorer la réinsertion professionnelle des personnes au bénéfice d'un emploi de solidarité en concertation avec l'OFPC ;
- Développer le bénévolat d'insertion.

Priorité visibilité des dispositifs sociaux et prévention de la pauvreté

Les aspects de visibilité des dispositifs d'aide et d'assurances sociales et la prévention de la précarité sont liés, car la visibilité des prestations existantes permet, d'une part de garantir leur accès à ceux qui en ont besoin, d'autre part de mener une action préventive en matière de précarité.

Le risque d'être un·e bénéficiaire de l'aide sociale dépend notamment de la structure familiale. De nombreuses études scientifiques démontrent en effet que le fait de grandir au sein d'une famille pauvre réduit les chances de vivre en dehors de la précarité, voire de la pauvreté. Aussi, pour agir sur la reproduction d'un schéma de précarité ou de pauvreté, il est nécessaire de renforcer l'action préventive.

Par ailleurs, le système suisse d'aides et d'assurances sociales est vaste et s'articule entre les échelons fédéral, cantonal et communal. Si les spécificités de chaque acteur public et privé sont claires aux yeux des professionnel·le·s, cela n'est pas toujours le cas pour la population, et en particulier pour les citoyen·ne·s en situation de précarité, qui peuvent rencontrer des difficultés dans l'identification des services auxquels elle ou ils s'adressent ou des prestations auxquelles elles ou ils ont peut-être droit. Ces freins à la compréhension et à l'accès aux prestations peuvent se traduire par un non-recours aux dites prestations et au maintien, voire au renforcement de l'individu dans une situation précaire⁵⁵.

Le Conseil d'Etat a retenu 3 objectifs :

- Soutenir la création de lieux d'information et d'accueil visant à améliorer l'identification et la compréhension des prestations sociales existantes par les personnes les plus fragilisées ;
- Revisiter les rapports qu'entretiennent les services publics et la population pour faciliter la compréhension par toutes et tous des prestations, des conditions d'accès. Des actes et du langage administratifs ;

⁵⁵ Voir note de bas de page n°54

- En continuité avec l'action du DIP et de son office de la l'enfance et de la jeunesse, intensifier la détection des situations de précarité chez les enfants, les adolescent·e·s et les jeunes adultes.

Concernant le droit à l'alimentation

En matière de droit à l'alimentation, considéré comme partie intégrante du droit à un niveau de vie suffisant, des solutions sont proposées pour faire face à la précarité alimentaire grandissante et s'attaquer aux véritables causes de l'insécurité alimentaire. Les associations relèvent plusieurs actions pour promouvoir l'accès à une alimentation adéquate, saine, locale et accessible économiquement (Label GRITA, Agenda 21, Semaine du Goût, soutien aux associations promouvant l'agriculture contractuelle, les potagers urbains, les semences et plantons locaux, etc.).

Une Maison de l'alimentation du territoire, portée par les collectivités publiques cantonales et communales et les associations agricoles et de consommateur·trice·s, a notamment été inaugurée en septembre 2018. Ses principales activités s'articuleront autour d'actions qui valoriseront les liens de proximité entre consommateur·trice et le producteur·trice: mise en place de programmes de sensibilisation de la semence jusqu'aux déchets destinés au grand public et notamment aux enfants, formation aux professionnel·le·s, valorisation de produits locaux, de leur transformation et de leur consommation équilibrée, débats et conférences, mise à disposition de salles de cours et d'une cuisine professionnelle, ou encore servir de tremplin à des projets collectifs.

De plus, en septembre 2018, 60% de Genevois·es ont accepté l'initiative pour la souveraineté alimentaire qui proposait une agriculture plus écologique, solidaire et de proximité. Si cette initiative fédérale n'a pas passé la rampe au niveau national, des mesures pourraient néanmoins être mise en

place au niveau cantonal, et la souveraineté alimentaire pourrait être introduite dans la Constitution genevoise. La multiplication de systèmes agricoles de petite échelle qui nourrissent les personnes à proximité permet de mieux identifier les besoins des résident·e·s. Ils reconnectent les consommateurs et producteurs et offrent de nouvelles formes de solidarité qui nous permettent de reprendre le contrôle sur notre alimentation, d'être plus inclusifs et de faciliter l'accès aux produits sains et nutritifs. Cette voie permettrait également de redynamiser le secteur agricole et des artisans locaux (transformation, restauration et commercialisation) et d'offrir un projet professionnel valorisant aux jeunes d'ici et d'ailleurs.

Evolution(s) négative(s) :

Concernant l'asile

Depuis l'adoption de la nouvelle Constitution qui consacre le droit à un niveau de vie suffisant, la situation des personnes les plus précarisées à Genève ne s'est pas améliorée.

La société civile relève une grande méconnaissance du public des situations vécues par les personnes précaires. La méconnaissance des différents statuts en vigueur en matière d'asile vient s'ajouter à toutes les discriminations à l'embauche vécues par les personnes étrangères.

La distinction entre l'aide sociale réservée aux citoyen·ne·s suisses, celle réservée aux étranger·e·s admis·e·s provisoirement et l'aide d'urgence destinée aux étranger·e·s à qui on a refusé l'asile demeure et est clairement discriminatoire. De plus, les montants reconnus comme assurant le « minimum vital » varient en fonction du statut légal des personnes.

Les autorités profitent d'un rapport de force pour ne pas appliquer le droit, ou l'appliquer partiellement, face à des administré·e·s en position de faiblesse. On constate éga-

lement que les autorités sont conscientes que certaines de leurs pratiques ne sont pas conformes au droit, étant donné qu'elles cèdent rapidement face à une menace de recours. Cela démontre une volonté politique, certainement supportée par une partie de la population, de décourager le recours à l'assistance minimale alors que c'est un droit.

L'article constitutionnel a essentiellement trait aux questions physiques, matérielles, notamment les questions de santé, mais les questions d'intégrations sociales sont également primordiales et sont largement évincées. En effet, lorsqu'on possède seulement le minimum vital pour la survie physiologique, ce que représentent 300 CHF/mois (montant de l'aide d'urgence), on se coupe du monde. Il devient difficile de se nourrir ou de s'habiller correctement, ou de participer à la vie en société. Organiser n'importe quelle sortie devient problématique. Ça génère aussi de la honte, qui pousse les personnes à ne plus inviter des ami·e·s chez elles. Or l'intégration sociale est primordiale pour se sentir humain·e. Le manque d'intégration sociale liée à cette pauvreté matérielle est très dure à attester; les personnes ne veulent pas forcément admettre qu'il faut plus qu'à manger et un lit pour se sentir humain, surtout quand ces situations se prolongent pendant des années.

L'exigence de l'indépendance financière est source de grandes restrictions; c'est en effet une des conditions pour avoir droit à une autorisation de séjour ou au regroupement familial. Elle permet également d'avoir la possibilité de se déplacer, de sortir de Suisse, etc. Le terme d'admission « provisoire » est lui-même trompeur. Dans les faits, plus de 95 % de cette population reste durablement en Suisse. La dénomination d'admission « provisoire » gêne l'embauche et favorise l'instabilité psychologique des personnes concernées, ce qui nuit à leur processus d'intégration.

Concernant l'aide sociale

L'action des organisations contributrices à ce rapport (ici: Caritas et le Centre social protestant - CSP) est complémentaire à celle de l'Hospice général (HG).

Pour ces organisations, il importe que cette institution puisse mener à bien sa mission assurant une aide de dernier recours aux personnes y ayant droit avec équité et donc avec des moyens et une organisation adaptée.

Il importe aussi que le canton de Genève puisse se doter d'une stratégie dynamique en matière d'action sociale, en travaillant sur l'ensemble des leviers du système d'action sociale genevois dont font partie ces organisations, de manière à éviter que ce système ne repose sur toujours davantage d'assistance.

Pour ces organisations, cela signifie :

- Veiller à agir en amont de l'aide sociale de manière à éviter le risque de précarisation de certaines situations de détresse qui, sans recours préventifs, viendront augmenter le nombre de personnes dépendantes d'une aide de dernier recours, parfois durablement. Dans les domaines de compétences de ces organisations, le conseil en désendettement, lorsqu'il est déployé de manière précoce, est un atout majeur pour aider des personnes en détresse à stabiliser une situation incertaine, voire à se sortir d'affaire, avec même un retour sur investissement pour l'Etat (en cas de remboursements d'impôts par exemple).
- Veiller à agir en aval avec une coordination efficace de tous les acteurs, y compris les entreprises, dans le cadre des politiques d'insertion.
- Veiller à agir en complémentarité dans une vision encore plus globale de la cohésion sociale en prenant soin des situations d'extrême précarité qui ne sont pas prise en charge par l'HG.
- Veiller à agir aussi précocement que

possible dans tous ces domaines de manière à ne pas laisser des situations se détériorer jusqu'à des stades où les médiations deviennent de plus en plus difficiles.

Dans cette perspective, il importe pour Caritas et le CSP de pouvoir compter sur une institution sociale comme l'HG sans que ces organisations soient contraintes à devenir des « Hospices bis », croulant sous les reports de charge et ne pouvant plus mener à bien leurs actions complémentaires. Il importe aussi d'investir dans ces actions complémentaires, sans préteriter les droits des personnes ne pouvant se passer d'une aide de dernier recours. Il importe aussi que l'HG puisse s'occuper non seulement des dossiers financiers mais aussi des dossiers non-financiers qui lui incombent.

Il importe, par la clarification des tâches, d'avoir une saine coordination entre ces institutions, en évitant que l'HG, par manque de moyens, ne doivent reporter une part de ses tâches sur les organisations d'aide sociale, ce qui entraînerait une iniquité de traitement, selon un partage des tâches aléatoire.

Afin de soigner cette coordination interinstitutionnelle, plusieurs points de vigilance sont mis en avant :

- Les organisations observent une nette différence de traitement des situations selon les Centres d'Action Sociale (CAS) de l'HG, certains sont injoignables, les délais de prise en charge peuvent varier et s'éterniser, entraînant une aggravation de situation et nous obligeant à assurer des mesures d'aides palliatives et provisoires.
- Les relations entre l'HG et le Service des prestations complémentaires (SPC) devraient pouvoir être améliorées car l'HG renvoie trop souvent à nos services des situations de personnes qui sont au-dessus des barèmes de l'HG mais qui auraient droit à un conseil pour établir leur demande au SPC, en cas de droit à

des prestations complémentaires familiales. Cela oblige Caritas et le CSP à reprendre le travail à zéro, ce qui n'est pas très rationnel en matière de mobilisation des moyens. Ces reports de charge avec doublement du travail en matière de constitution de dossier existent aussi pour d'autres prestations (demandes d'aide à des fondations ou aux Colis du Cœur, p. ex.)

- Dans le domaine de l'accès au logement nous sommes amenés à soutenir des personnes dont les baux de logements appartenant à l'HG ont été résiliés, suite à un changement de statut de la personne, sans véritable coopération interinstitutionnelle. Les personnes sans domiciliation sont aussi renvoyées d'une institution à l'autre, voire aux institutions sociales privées alors qu'elles sont moins à même de résoudre ces situations que les collaborateurs de l'HG.
- Lorsqu'une personne se présente dans un Centre d'Action Sociale (CAS) pour demander des prestations sociales, il est exceptionnel que le refus de prestations soit notifié de manière écrite ce qui rend le travail d'instance de recours impossible à réaliser puisque Caritas et le CSP n'ont aucun motif de refus explicite. Ces organisations doivent donc renvoyer la personne dans le CAS afin qu'elle reçoive une décision écrite leur permettant, le cas échéant de faire recours contre la décision.

Sorties d'aide sociale

Certaines sorties d'aide sociale sont aussi souvent problématiques: les personnes se sentent abandonnées et ne savent bien souvent pas comment gérer les difficultés avec le Service de l'assurance maladie (SAM) et la Loi sur l'assurance-maladie (LAMal). De plus, ils sont souvent assurés avec une franchise à CHF 2500, ce qui pose des problèmes.

Pour être certains que leur affirmation est correcte, Caritas et le CSP ont pris contact avec deux centres d'action sociale différents.

L'assistant social du premier a affirmé que lorsque la personne sort de l'aide sociale les frais médicaux compris dans la franchise sont à la charge de la personne.

L'assistant social du second a fourni une réponse plus complète :

1. Le système PCR (prime cantonale de référence) n'a pas vraiment été mis en place à la fin 2017, c'est seulement en 2018 et dans les mois qui arrivent que la généralisation des changements vont avoir lieu.
2. Une formation interne dans les CAS est prévue d'ici peu dans ce but pour former les aides en soin et accompagnement (ASA) et les assistants sociaux (AS).
3. Des personnes de l'HG vont venir dans les CAS aider à trouver les meilleures options possibles pour les bénéficiaires (HMO, Médecin de famille, tél préalable, augmentation de franchise, si oui combien, etc.)
4. Toutefois malgré cela aucune information n'a à ce jour été donnée pour une prise en charge de franchise à la sortie du droit, pas de directive interne connue à ce jour ni d'intention transmises via la hiérarchie. Du reste le collaborateur HG se demande comment cela sera possible car l'informatique n'autorise pas de versement s'il n'y a pas de droit mensuel.

Or, pour mémoire, dans le cadre de l'examen du [PL 11646](#)⁵⁶, Monsieur Poggia avait répondu lors d'une audition à la commission des affaires sociales du Grand Conseil : « Les personnes qui sortent de l'aide sociale ne seront pas pénalisées par le fait de rester avec une franchise plus élevée jusqu'au jour où elles pourront revenir à une franchise minimale. L'Hospice en assumera les coûts ».

Monsieur Poggia est conscient qu'aujourd'hui beaucoup de personnes choisissent des franchises élevées pour avoir

des primes plus basses en spéculant sur une bonne santé et ne peuvent ensuite pas assumer les frais médicaux lors de problèmes de santé. Ce problème est un fait de société antérieur à l'aide sociale et ne concerne pas le projet de loi 11646. Chacun est libre de choisir son type d'assurance et il n'est pas possible d'obliger les personnes à prendre une petite franchise. Lorsque les personnes se trouvent à l'aide sociale, le problème ne se pose plus. La franchise plus élevée ne sera pas prise en charge à concurrence des coûts de santé générés par une maladie par la personne, mais par l'aide sociale. Le fait de passer d'une franchise de CHF 300 à CHF 2500 n'aura aucune conséquence financière sur la personne pour le temps durant lequel elle sera à l'aide sociale, voire jusqu'à la fin de l'année civile de sa sortie.

Plusieurs autres points de vigilance relatifs à la sortie de l'aide sociale sont par ailleurs à souligner :

1. Certains bénéficiaires n'ont pas été affiliés à l'Office Cantonal des Assurances Sociales (OCAS) et ne cotisent donc pas à l'AVS durant leur période d'assistance. Certaines personnes ont des dettes à l'Administration fiscale cantonale (AFC) ou à l'OCAS qui n'ont pas été traitées. Or, soigner la sortie de l'aide sociale est, selon Caritas et le CSP, extrêmement important pour éviter que les personnes doivent y retourner à plus ou moins brève échéance.
2. L'article 1a alinéa 1 lettre a de la Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) prévoit entre autres que les personnes physiques domiciliées en Suisse doivent être assurées obligatoirement à l'AVS (l'exception pour les indépendants est mentionnée au même article, mais à l'alinéa 2 lettre c).

L'article 9 alinéa 17 du Règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (RIASI) prévoit que « Les arriérés de cotisations AVS, à concurrence du montant de la coti-

⁵⁶ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11646A.pdf>

sation minimale, sont pris en charge lorsque la remise des cotisations AVS ne peut être obtenue ».

On peut donc déduire de ce qui précède qu'il appartient à l'HG de vérifier que ses bénéficiaires cotisent en tant que personnes sans activité lucrative. L'HG devrait d'ailleurs essayer d'obtenir la remise de ces cotisations, c'est-à-dire que les personnes sont exemptées du paiement des cotisations mais qu'elles sont malgré tout considérées comme « cotisantes ». Dans la réalité, il arrive que cette vérification ne soit pas effectuée, ce qui peut avoir des répercussions importantes par la suite.

Par exemple, une personne suivie par ces organisations s'est vu refuser la possibilité de bénéficier des mesures de réadaptations professionnelles de la part de l'Assurance Invalidité (AI) car la condition d'avoir cotisé une année à l'AVS pour bénéficier de ces mesures n'est pas remplie alors qu'étant bénéficiaire de l'HG, son assistant·e social·e aurait dû effectuer cette affiliation.

3. Il arrive que les avances chômage ne soient faites qu'avec la décision du chômage. Ce qui fait que les personnes qui n'arrivent pas à rendre toutes les pièces au chômage, par exemple en cas de conflit avec l'ex-employeur·euse, doivent se débrouiller sans revenus et donc s'adressent à nos organisations pour un soutien financier.
4. Un turn-over et des absences maladies des assistants sociaux rend les contacts difficiles et les suivis en pointillés.
5. L'HG a la possibilité d'intervenir en rétroactif sur trois mois pour le loyer et l'assurance maladie. Cette possibilité est peu exploitée et il faut parfois faire insister pour que les bénéficiaires puissent l'obtenir.

Une partie du travail des assistants et assistantes sociales pourrait/devrait donc être faite par l'HG dans le cadre de dossiers non financiers.

Phénomène de « non-recours »

L'un des principaux obstacles à la réalisation de l'article 39 se révèle être le manque d'information et la complexité du système. Ceux-ci entraînent une difficulté à avoir une visibilité, une connaissance et un accès aux différentes prestations sociales. Ces facteurs conduisent certaines personnes à ne pas bénéficier de prestations sociales auxquelles elles pourraient prétendre. Or, le non-recours à ces prestations fait courir le risque de voir la situation sociale et financière de la personne se dégrader plus encore, avec ce que cela peut représenter de conséquences négatives pour la personne et de charges pour le système social par la suite.

Le phénomène du non-recours aux prestations sociales, longtemps dans l'angle mort de la recherche, englobe plusieurs facteurs, et a récemment fait l'objet d'une étude et de plusieurs séminaires, menés notamment par la professeure Barbara Lucas, de la Haute Ecole de Travail Social à Genève, qui peuvent servir de références⁵⁷.

Personnes sans statut légal

Caritas évalue le nombre de personnes sans statut légal à Genève autour de 13'000⁵⁸, ce qui n'englobe pas les personnes migrantes dits « de passage », dont le nombre fluctue. Ces personnes n'ont aucun accès au minimum vital via l'aide sociale. Il s'agit là d'une situation de grande vulnérabilité qui les laisse à la merci des marchands de sommeil et des réseaux de traite d'êtres humains.

Le Centre de Contact Suisse-Immigrés (CCSI) relève quant à lui que pour les personnes sans statut légal, demander une

⁵⁷ Rapport de recherche « Le non-recours aux prestations sociales à Genève. Quelles adaptations de la protection sociale aux attentes des familles en situation de précarité? », mars 2019. https://www.hesge.ch/hets/sites/default/files/contribution/rapport_non_recours_final2.pdf

⁵⁸ « Les sans-papiers en Suisse en 2015 », étude commandée par le Secrétaire d'Etat aux migrations (SEM), 12 décembre 2015. https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/internationales/illegale-migration/sans_papiers/ber-sanspapiers-2015-f.pdf

aide financière à l'Hospice général équivaut à « se rendre visible » auprès des autorités (elles doivent alors déposer une demande d'autorisation de séjour), ce qui peut entraîner une décision négative et un délai de départ. Dans ce contexte, la plupart des personnes et des familles sans statut légal renoncent à demander une aide financière, malgré des situations de très forte précarité.

Ce même phénomène de crainte et de renoncement à demander l'aide sociale s'applique également, selon toutes les associations contributrices, aux personnes titulaires d'autorisations de séjour (ex. Permis B). Pour ces personnes, être au chômage ou à l'Hospice Général préfigure un risque de non-renouvellement et de perte de l'autorisation de séjour, raison pour laquelle elles renoncent aux prestations.

Caritas et le CSP confirment qu'un certain nombre de personnes ne veulent pas solliciter l'Hospice Général par crainte de perdre leur permis. Il s'agit là d'une mise en garde qui leur est faite dans les Centres d'action sociale, qui a un effet sur le non-recours aux prestations sociales. Or, si une aide durable peut en effet porter préjudice au renouvellement d'un permis, ce n'est pas le cas s'il s'agit d'un soutien financier ou administratif de quelques mois.

Barèmes de l'aide sociale

L'Association de Lutte Contre les Injustices sociales et la Précarité (ALCIP) dénonce la baisse, en 2015, du montant du Contrat d'Aide Sociale Individuel de CHF 75, après une première proposition de l'Etat de le diminuer de CHF 150. Le montant finalement retenu est de CHF 225 par mois, qui s'ajoute à l'entretien de base.

Les conséquences de cette baisse s'avèrent difficiles pour les personnes à l'aide sociale, en particulier pour les couples avec enfants. Si les deux parents sont à l'aide sociale, la baisse totale est de CHF 150 par mois. Quant à celles et ceux qui ont un loyer

qui dépasse de beaucoup les montants de l'Hospice Général et qui doivent puiser la différence sur leur entretien de base, la situation est carrément dramatique.

Par ailleurs, selon l'ALCIP, les droits à l'aide sociale se sont considérablement dégradés avec la suppression du Revenu Minimum Cantonal d'Aide Sociale (avant l'entrée en vigueur de la Constitution en 2013) qui était destiné aux chômeur·euse·s en fin de droit. Or, contrairement à ce qui était prévu, le nombre de demandes d'aide financière à l'Hospice Général a augmenté, indiquant que les chômeur·euse·s en fin de droit sortent des chiffres du chômage pour être ensuite à l'aide sociale. Cela alors que l'entretien de base versé par l'Hospice Général n'est pas suffisant pour vivre décemment.

De même, les barèmes retenus par l'aide sociale n'ont pas été réévalués pour refléter la situation actuelle. La prime cantonale de référence pour l'assurance maladie n'est par exemple pas représentative des primes effectivement payées par les assuré·e·s, puisqu'elle se base sur l'assurance la moins chère pour le canton avec la franchise maximale. De même, le barème retenu pour les loyers est lui aussi en décalage avec la réalité du terrain. Par exemple, une allocation au logement peut être refusée au motif que le loyer du logement trouvé sur le marché par le bénéficiaire est trop cher par rapport à son revenu, et que le barème voudrait qu'un logement moins cher soit trouvé, ce qui est bien souvent impossible.

Enfin, l'association juge que la situation des familles monoparentales se détériore et que l'aide sociale n'est pas à même de gérer certaines situations qui changent à chaque mois (pension alimentaire versée de façon aléatoire tant par l'ex-conjoint ou le Service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires (SCARPA)). De plus, certaines prestations complémentaires (PC) familles ne sont accessibles que sous certaines conditions de taux de travail, ce qui laisse nombre de familles dans une grande

précarité et ne prend pas en compte que gérer seul une famille est un travail à 100 %.

Rigidité et manque d'innovation du système d'aide sociale

L'ALCIP évoque également la rigidité et le manque d'innovation du système d'aide sociale comme un obstacle majeur. L'effort d'adaptation pèse essentiellement sur les bénéficiaires, tandis que le système de protection sociale en place et ses règlements d'application ne permet que très peu d'adaptation à la situation sociale à Genève et à son évolution dans le temps. De manière générale, le système social est basé sur des scénarios stables (ex. avoir un seul employeur, sur une longue durée), qui ne reflètent bien souvent pas – ou plus – la réalité sociale.

Dans ce contexte, l'Office cantonal de l'Emploi (OCE) apparaît de plus en plus comme un outil de contrôle et de sanctions, plutôt que d'insertion et de reconversion professionnelle. Les formations qualifiantes, en lien avec une reconversion professionnelle, ne sont que très peu soutenues, quand bien même les projets de reconversion sont réalistes. Les formations généralement proposées ne concernent généralement que des remises à niveau sur quelques semaines (par ex. en anglais, en informatique). La politique en la matière conduit à une augmentation de chômeur·euse·s en fin de droit qui, lorsque leur fortune personnelle est épuisée, se tournent vers l'Hospice Général. Celui-ci utilise souvent des outils similaires à ceux de l'OCE alors que ceux-ci n'ont pas donné de résultats (par ex. techniques de rédaction de CV).

Enfin, de manière générale, l'ALCIP relève le manque de moyens financiers et de personnel tant à l'Hospice Général qu'à l'OCE, mais aussi au Service des Prestations Complémentaires (dossiers qui se perdent, pas d'assistants sociaux). L'absence de réponse à des recours déposés auprès de l'OCE pour

contester des sanctions disproportionnées est également dénoncée.

Droit à l'alimentation

FIAN Suisse rappelle que le droit à l'alimentation est garanti implicitement dans la Constitution par l'art. 39 qui stipule le droit à la couverture des besoins vitaux. Le droit à l'alimentation implique de pouvoir se procurer soi-même de la nourriture en la cultivant ou de disposer d'un revenu ou d'une aide permettant l'achat d'aliments en quantité et qualité suffisante. En ce sens, le droit à l'alimentation implique que les États fassent en sorte que les politiques salariales ou les filets de sécurité sociale permettent à la population de réaliser son droit à une alimentation adéquate.

A Genève, les associations constatent cependant un nombre croissant de personnes qui ont de la peine à réaliser leur droit à l'alimentation et doivent recourir à la charité des associations qui dispensent de l'aide alimentaire en nature. Par exemple, près de 13'000 personnes par semaine sont actuellement aidées par l'association Partage. Ces personnes sont plus exposées que les autres à une alimentation qui est potentiellement inadéquate pour elles. Il convient en effet de noter que l'aide alimentaire en nature ne garantit pas la réalisation du droit à l'alimentation car les personnes n'ont pas toujours la possibilité de choisir une nourriture qui soit adéquate, notamment du point de vue nutritionnel ou culturel et qu'elle est généralement mal vécue par les usager·e·s⁵⁹.

⁵⁹ Pour plus d'information, lire l'étude conduite par FIAN Suisse en 2010 sur le droit à l'alimentation à Genève. https://fian-ch.org/content/uploads/Le_droit_a%CC%80_l_alimentation_a%CC%80_Gene%CC%80ve.pdf

2. Violation(s)

Concernant l'asile

Personnes dépendantes de l'aide d'urgence

L'aide d'urgence accordée aux personnes déboutées à l'issue de leur procédure d'asile (300 CHF/mois) et l'allocation allouée aux requérant-e-s d'asile en admission provisoire (450 CHF/mois) sont insuffisantes pour permettre une intégration sociale et professionnelle adéquate. Les besoins vitaux sont couverts, mais ne favorisent aucunement l'intégration comme prévu à l'article 39. L'aide accordée aux requérant-e-s n'a pas augmenté depuis 10 ans, ces personnes ont donc perdu entre 20 et 30 % de leur pouvoir d'achat.

La logique de l'aide d'urgence est celle de la désintégration sociale et professionnelle. Les personnes à l'aide d'urgence perdent leur droit de travailler. L'aide d'urgence ne permet pas de participer à des activités sociales courantes (inviter des ami-e-s pour manger chez soi, aller au cinéma, inscrire ses enfants à un cours de sports, etc.) Par exemple, un enfant sous le régime de l'aide d'urgence ne pourra pas faire des sorties avec son équipe de foot, lors de tournois hors du canton. L'aide d'urgence provoque l'exclusion sociale et l'invisibilisation des personnes qui sont soumises à ce régime.

Des études ont été faites sur l'impact d'être à l'aide d'urgence sur la santé physique et psychologique⁶⁰. Cette population souffre généralement de beaucoup de problèmes somatiques, comme des maux de ventre, des insomnies, des dépressions, etc.

Ces personnes n'ont pas un bon accès aux soins, sont isolées, et dans l'angoisse permanente de se faire arrêter ou contrôler. Les enfants sont discriminés par rapport aux autres enfants, du fait de ne pas avoir accès à toutes sortes d'activités.

Les personnes déboutées reçoivent l'aide d'urgence le temps que les documents nécessaires à leur renvoi (laissez-passer du

pays d'origine, accord de réadmission etc.) soient réunis. Plusieurs cas de personnes qui sont depuis 10 ans à l'aide d'urgence, notamment en raison du fait que les conditions nécessaires à leur renvoi ne sont toujours pas remplies, ont été rapportés. Ce traitement n'est pas justifiable au regard de l'art. 39 et empêche toute perspective à ces personnes.

Des enfants arrivés en Suisse à 8 ou 9 ans, découvrent leur statut juridique à la fin de la scolarité obligatoire, à 16 ans, qui implique qu'ils n'ont pas le droit de faire d'apprentissage, alors qu'ils ont passé parfois plus de la moitié de leur vie ici. Vivre aussi longtemps dans une situation aussi précaire, avec tant d'angoisses, laisse des séquelles psychologiques, des traumatismes.

Les mesures mises en place dans le cadre de l'asile, dont le faible montant de l'aide d'urgence et les difficultés pour l'obtenir, favorisent la disparition des personnes déboutées. Il n'existe pas de chiffre sur ces disparitions. Ces personnes n'apparaissent plus dans les registres de l'asile (listées sous la catégorie départs non-contrôlés) alors qu'elles restent régulièrement sur le territoire. Cette pratique contribue à l'illusion que le nombre de personnes nécessitant une assistance minimale diminue alors que ces personnes tombent rapidement dans la précarité extrême et n'ont plus aucune sécurité personnelle ni la possibilité de se construire un avenir serein dans un pays sûr.

L'aide d'urgence est donc un dispositif qui pousse les gens dans la clandestinité de manière plus ou moins assumée, car ce phénomène de disparitions est bien connu⁶¹. Les dispositifs associatifs au service des personnes vivant dans la grande précarité observent d'ailleurs une augmentation des personnes déboutées de l'asile parmi leurs bénéficiaires.

⁶⁰ Voir notamment « La construction de l'invisibilité : suppression de l'aide sociale dans le domaine de l'asile », Margarita Sanchez-Mazas, 2012.

⁶¹ Les rapports d'évaluation de la nouvelle procédure d'asile, testée à Zurich, ont attesté que celle-ci favorisait les départs dans la clandestinité. Malgré cela, cette procédure a été adoptée comme étant la solution, ce qui démontre que les autorités assument complètement l'augmentation des disparitions, et que cette dynamique est désirée.

Discrimination des personnes au bénéfice d'une admission provisoire (permis F)

L'admission provisoire est un statut de protection, pour des gens qui n'obtiennent pas l'asile. On ne peut pas pour autant exécuter leur renvoi; il est donc admis qu'elles vont rester durablement. Or, dans la plupart des cas, elles ont pourtant une aide sociale inférieure à celle des réfugiés et l'on attend qu'elles s'intègrent tout autant. Elles sont soumises aux mêmes exigences que les personnes réfugiées, alors que le montant de leur aide sociale reste identique à celui des personnes requérantes d'asile.

Les jeunes arrivé·e·s en Suisse en tant que mineur·e·s non-accompagné·e·s au bénéfice d'un permis F n'ont en théorie pas plus d'obstacles que les personnes réfugiées pour trouver des places d'apprentissage. Si on regarde les chiffres de l'accès à l'emploi entre les réfugié·e·s – permis B – et les personnes admises provisoirement – permis F, admissions provisoires réfugiés ou simples –, le taux d'emploi est relativement similaire les premières années dans les deux catégories, c'est-à-dire qu'il est relativement faible. Par la suite, plus les personnes avec un permis B restent longtemps, plus elles augmentent leurs chances d'être employées, alors que la situation des personnes avec un permis F fini par stagner. Le permis F laisse penser que la personne pourrait être renvoyée à tout moment et n'est donc pas un bon signal pour les employeurs. C'est un cercle vicieux car il faut avoir un emploi et acquérir l'indépendance financière pour changer de statut et obtenir un permis B qui donne le droit au regroupement familial, à sortir de Suisse, etc.

Pour améliorer leur statut, ces personnes sont prêtes à tout y compris à accepter n'importe quel emploi précaire qui leur permettrait de ne plus avoir besoin de l'aide sociale. Elles deviennent fréquemment des « working poor » et si après 5 ans d'exploitation, elles obtiennent leur per-

mis B, nombreuses sont celles qui craquent après avoir enduré des semaines de 60h pour des salaires de misère.

Le caractère provisoire de l'admission va à l'encontre du droit constitutionnel fédéral à l'intégration, repris en partie à l'article 39 de la Constitution genevoise. Ce statut « provisoire » est clairement mauvais pour l'intégration. Les associations relevant une certaine incohérence dans ce statut, soi-disant provisoire, qui finit par durer⁶³.

Concernant l'aide sociale

On peut difficilement démontrer que le droit est objectivement violé, mais on peut sans difficulté remarquer que l'esprit de l'article constitutionnel n'est pas respecté. En pratique, la logique de l'application est celle de refuser à priori l'aide sociale, à moins que la personne ne puisse prouver qu'elle a besoin d'aide et montrer « patte blanche ». Dans de nombreux cas de refus, si les personnes ont les moyens de faire recours par le biais d'un avocat, elles peuvent généralement faire valoir leur droit et obtenir une assistance. Une discrimination s'opère donc entre les personnes qui peuvent bénéficier d'une assistance juridique et celles qui sont trop isolées ou fragilisées pour se lancer dans une bataille juridique pour faire respecter leurs droits. Par ailleurs, pour avoir droit à l'aide sociale, les personnes doivent avoir une adresse. C'est donc un cercle vicieux, car sans adresse, les personnes ne peuvent pas obtenir d'accès à un revenu leur permettant de trouver un logement.

Le fait que les autorités ne respectent pas l'esprit de la loi constitutionnelle, et soient plutôt dans la logique d'attendre une menace de recours pour donner effet au droit, s'apparente à une violation du droit à l'aide sociale.

⁶³ Voir notamment : « Rapport thématique – Permis F : admission provisoire ou exclusion durable? », ODAE, 2015. <https://odae-romand.ch/rapport/rapport-thematique-permis-f-admission-provisoire-ou-exclusion-durable/>

3. Recommandations

Concernant l'asile

- Améliorer le régime d'aide d'urgence⁶⁴.
- Augmenter l'aide sociale des requérant.e.s d'asile (N) et augmenter l'aide sociale des personnes admises provisoirement (F) au niveau de celle des réfugié.e.s (B). A minima, il faut indexer ces montants au coût de la vie.
- Autoriser plus facilement l'apprentissage et le travail des personnes titulaire de livret N et des personnes déboutées de la procédure d'asile.
- Augmenter le nombre de dossiers qui sont envoyés par les autorités genevoises à Berne (SEM) pour régulariser des requérant.e.s d'asile débouté.e.s qui sont resté.e.s en Suisse. La pratique montre que l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM) préavise positivement moins d'une dizaine de dossiers par an. En 2018, seules cinq demandes ont été transmises à Berne. Toutes ont été approuvées par l'administration fédérale.
- Travailler, au niveau fédéral, à l'assouplissement des conditions pour changer de statut en fonction de la durée de séjour afin qu'après un certain nombre d'années de résidence en Suisse (7 ans, par exemple, comme proposé par la motion Hodgers), chaque personne reçoive un permis B. L'expérience montre que les personnes qui arrivent en Suisse font le maximum d'effort pour s'intégrer au début de leur séjour, si après 5 ans, une personne n'a pas trouvé de travail pour x ou y raison, sa situation s'est enlisée, et il faut lui permettre de trouver une stabilité.

Concernant l'aide sociale

- Simplifier le système d'aide sociale, en explorant notamment la possibilité de recourir à un guichet unique pour faire les demandes de prestations.

- Réévaluer les barèmes appliqués pour des aspects tels que le logement ou les assurances maladies en fonction des coûts effectifs.
- Réévaluer l'entretien de base pour tous et, fixer un entretien de base fixe et décent pour chaque enfant.
- Instaurer une caisse d'allocation familiale et maladies unique.
- Doter les services de l'Etat fournissant des prestations sociales de moyens financiers et humains suffisants pour traiter les demandes, afin de réduire les délais de décision d'octroi et d'éviter le report de charges sur les associations.
- Doter le Service des prestations complémentaires (SPC) d'assistant.e.s sociaux.ales, pour suivre les personnes qui ont des difficultés sociales et qui ne trouvent pas de réponses à l'Hospice Général.

Concernant le droit à l'alimentation

- Fournir des réponses durables à la précarité alimentaire grandissante et repenser les formes de l'aide alimentaire et ses modes d'approvisionnement pour garantir le droit à l'alimentation de la population.
- Développer les outils de sensibilisation à la population, notamment des personnes précarisées, par le biais de formation telles que « manger local et à petit prix » permettant de faciliter l'accès à une alimentation de proximité à des prix abordables.
- Favoriser les démarches interculturelles permettant aux personnes migrantes de découvrir les produits locaux, de les apprêter selon leur culture alimentaire, voire d'initier des démarches visant à rapprocher les besoins de ce groupe

⁶⁴Cette recommandation a également été faite à la Suisse en 2010 par le Comité de l'ONU sur les droits économiques, sociaux et culturels (para. 12). <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6Q5mlBE-DzFEovLCuW%2bAlqOml-1btoJd4YxREVF2X-SAk769%2f3br4CyaryWIK-smkTQ1m4jqpUCb7SM0k6T-lck0dAVGI-3mUIMDX4liDtZdeBY-G1EtXlkbFifjgeg>

de population aux possibilités des paysan·n·es à répondre à leurs attentes en termes de produits ou de variétés.

- Accompagner le dialogue entre les services sociaux des communes, les associations paysannes et celles en soutien aux personnes précarisées pour faire émerger des solutions durables puis mettre en œuvre des mesures qui favorisent les circuits courts et de proximité en matière d'alimentation qui constituent une nouvelle forme de solidarité ainsi que des programmes qui redonnent de l'autonomie aux personnes en situation de précarité.
- Étudier les possibilités d'éviter le gaspillage lors de pic de production en imaginant des solutions de transformation et de conservation de ces surplus qui soient viables pour les paysan·n·es tout en restant accessibles à une frange la plus large possible de la population.
- Sensibiliser la population au gaspillage alimentaire dans les ménages en offrant des solutions simples à mettre en place qui réduisent l'empreinte climatique tout en permettant de faire des économies.
- Créer un Conseil consultatif de gouvernance alimentaire durable dédié à renforcer la capacité agricole alimentaire du territoire, relocaliser les filières et encourager les circuits courts et de proximité, permettre à toutes et tous d'exercer son droit à une alimentation durable et de qualité et aussi lutter contre le gaspillage alimentaire.

Art. 40 Garanties de procédure

A contribué à l'évaluation de ce droit : Association des Juristes Progressistes (AJP)

Art. 40 Garanties de procédure

1. *Toute personne a droit à ce que sa cause soit traitée équitablement, dans un délai raisonnable.*
2. *Le droit d'être entendu est garanti.*
3. *Toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes a droit à l'assistance juridique gratuite pour autant que sa cause ne paraisse pas dépourvue de toute chance de succès.*

1. Contexte et évolution

L'AJP ne relève pas d'amélioration notable concernant l'élaboration de ce droit.

Concernant l'alinéa 1, les autorités ont pris la mesure de définir des objectifs de durée des procédures fixés aux tribunaux. Cependant, on observe de grandes variations dans les pratiques des juges et le temps de traitement, notamment des affaires urgentes par leur nature, telles que les procédures sommaires.

A propos de l'alinéa 3, les permanences 1ère heure pour la détention pénale et administrative ont été perpétuées.

Evolution(s) négative(s) :

Les budgets ont tendance à être diminués pour l'assistance juridique (ci-après : AJ), notamment civile.

La constitution garantit aux personnes indigentes l'accès à l'assistance juridique si la

cause n'est pas dépourvue de chance de succès. La jurisprudence fédérale, qui est appliquée par l'AJ genevoise, rajoute la condition supplémentaire de la « nécessité » de l'assistance d'un conseil juridique. Cette condition figure expressément dans l'art. 10 de la Loi sur la procédure administrative genevoise (ci-après : LPA). Elle présuppose que la situation juridique de l'indigent soit susceptible d'être affectée de manière particulièrement grave et que sa cause présente des difficultés de faits ou de droit particulières. Cette condition tend à être niée dans le cadre de procédures sommaires, soumises à la maxime d'office, par exemple les procédures de mesures protectrices de l'union conjugale sans enfant mineur. Dans ce dernier cas, l'AJ est souvent refusée, alors même que les conséquences financières pour l'époux créancier, qui peut se voir réduit à son minimum vital et/ou imputé un revenu hypothétique, sont non-négligeables.

Le Règlement sur l'Assistance juridique genevois prévoit, art. 3 al. 1 ph. 1, que l'AJ puisse

être limitée dans la quotité des heures nécessaires à l'activité couverte. De là vient une tendance de l'AJ de limiter les procédures au même nombre d'heures, indépendamment de la complexité de l'affaire, et de refuser les demandes d'extension.

Ces évolutions viennent d'objectifs budgétaires, qui plafonnent les effectifs des autorités judiciaires et administratives et ralentissent indéniablement les procédures, et mènent au durcissement de l'examen des conditions d'octroi de l'AJ.

2. Violation(s)

Al.1/

- Cas de notification irrégulière de décisions en matière administrative, qui ne mentionne pas la qualité de décision et les voies de recours: alors que la LPA genevoise prévoit qu'une notification irrégulière n'entraîne aucun préjudice pour les parties (art. 47 cum 46 LPA), les juridictions genevoises considèrent, en application de la jurisprudence fédérale (ATF [119 IV 330](#) consid. 1c; Arrêt TF [2P.83/2006](#)⁶⁵ du 5 septembre 2006), qu'on peut et doit attendre de la personne justiciable en désaccord avec une décision dépourvue de l'indication des voies de droit qu'elle se renseigne sur ses possibilités de recours auprès d'un·e avocat·e ou de l'autorité qui a statué, conformément aux règles de la bonne foi. À défaut, la décision entre en force passé un certain délai, même si une disposition légale prévoyait expressément l'obligation de porter la mention des voies de droit. Cette jurisprudence peut mener à des résultats choquants et ne sanctionne pas les administrations négligentes.
- Le temps de traitement des demandes par l'Office de l'Assurance invalidité, qui met plusieurs années à statuer, est trop long. Ceci donne régulièrement lieu à des recours pour déni de justice, parfois plusieurs fois dans le cadre de la même demande, ce qui est regrettable.

Al.2/

- Pas d'interprète dans la langue maternelle, souvent remplacé par un interprète de langue anglaise, notamment dans les procédures pénales, pour les prévenu·e·s étranger·e·s d'origine africaine.
- Pas d'accès automatique au juge pour contrôler la détention dans les cas de renvoi Dublin. Cela peut se faire sur demande de la personne détenue, qui ignore souvent ce droit ou n'a pas accès aux moyens pour le mettre en œuvre.

Al.3/

- Indication erronée, dans les décisions d'octroi d'AJ, en particulier dans le cadre des procédures prud'hommales, que les fruits du procès devront être affectés en priorité au remboursement de l'assistance juridique... Ceci ne vaut que pour les fruits qui ne sont pas destinés à couvrir les besoins fondamentaux de la personne justiciable, par exemple de celui qui se bat pour voir son salaire payé durant son préavis de congé après un licenciement immédiat injustifié.
- Tentative d'exclusion par l'AJ de remboursement de certains frais (certificat de famille, etc.), remboursés auparavant.

⁶⁵ <http://justice.geneve.ch/perl/decis/2P.83/2006>

3. Recommandations

- Veiller à la désignation de la qualité de décision et à l'indication des voies de recours.
- A l'office de l'Assurance Invalidité:
Réduire le temps de traitement des demandes.
- Garantir un interprète dans la langue maternelle des parties.
- Garantir un meilleur contrôle des détentions administratives Dublin.
- Au pouvoir judiciaire:
Assurer un traitement plus rapide des procédures civiles urgentes (procédures sommaires).

