



## Projet de règlement provisoire d'application de la loi sur la laïcité

Avis du 12 novembre 2019

---

**Mots clés:** veille législative, transparence, données personnelles, fichier

---

**Contexte:** Par courriel du 7 novembre 2019, la Direction juridique du Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (ci-après: DSES) a soumis pour avis au Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (ci-après: PPDT) un projet de règlement provisoire d'application de la loi sur la laïcité de l'Etat du 26 avril 2018 (LLE; RSGe A 2 75) ayant trait à la mise en application des articles 4 et 5 LLE en lien avec les relations entre autorités et organisations religieuses, et plus particulièrement la contribution religieuse volontaire. Il est précisé que ce projet est partiel et ne comprend que les dispositions qui doivent entrer en vigueur dans les semaines à venir, ce qui explique le très bref délai de réponse octroyé au PPDT.

---

**Bases juridiques:** art. 56 al. 2 litt. e et al. 3 litt. e LIPAD; art. 23 al. 8 RIPAD

---

### Caractéristiques du projet

Le projet de règlement provisoire d'application de la loi sur la laïcité de l'Etat présentement soumis au PPDT a trait à la mise en application des art. 4 et 5 LLE, faisant partie du chapitre concernant les relations entre autorités et organisations religieuses.

Les art. 4 et 5 LLE prévoient ce qui suit:

#### **Art. 4 Compétence et conditions**

<sup>1</sup> Dans le cadre de l'accomplissement des tâches publiques, l'Etat peut entretenir des relations avec des organisations religieuses.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les conditions à ces relations, notamment sous l'angle du respect des droits fondamentaux et de l'ordre juridique suisse en général.

<sup>3</sup> La présente loi ne fonde pas un droit des organisations religieuses à entretenir des relations avec les autorités.

#### **Art. 5 Contribution religieuse volontaire**

<sup>1</sup> Le département chargé des finances (ci-après : département) est autorisé à percevoir, pour les organisations religieuses qui en font la demande, une contribution religieuse volontaire sous forme d'un droit personnel fixe et de centimes additionnels sur les impôts cantonaux sur la fortune et sur le revenu des personnes physiques domiciliées dans le canton.

<sup>2</sup> La perception de cette contribution est signalée en tant que telle. Le recouvrement de cette contribution ne peut faire l'objet d'aucune contrainte et il doit être effectué séparément des impôts sans compensation possible avec ceux-ci. Aucunes des opérations pécuniaires en relation avec cette contribution ne portent intérêt.

<sup>3</sup> Le taux de la contribution (droit personnel fixe et de centimes additionnels) est fixé par les organes des organisations religieuses autorisées. Il ne peut dépasser 1,5% du revenu net imposable de chaque contribuable, au sens de l'article 41 de la loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009.

<sup>4</sup> Le département perçoit un émolument destiné à couvrir les frais de perception. Son montant est fixé par voie réglementaire.

<sup>5</sup> La contribution est perçue tout au long de chaque année civile et versée à l'organisation religieuse à laquelle elle est destinée au cours de l'année civile suivante.

<sup>6</sup> Pour bénéficier de cette perception, les organisations religieuses doivent :

- a) respecter la paix religieuse et l'ordre juridique suisse, notamment la liberté de conscience et de croyance, la liberté d'opinion et d'information, le rejet de toute forme de violence physique ou psychologique, ainsi que le caractère non lucratif inhérent à la forme sociale de l'association, respectivement de la fondation;
- b) être au bénéfice de l'exonération fiscale accordée aux personnes morales à but cultuel selon l'article 9, alinéa 1, lettre g, de la loi sur l'imposition des personnes morales, du 23 septembre 1994;
- c) être établies dans le canton de Genève depuis au minimum 10 ans;
- d) procéder aux formalités d'enrôlement auprès du département le 30 juin au plus tard pour l'année civile suivante;
- e) soumettre chaque année au département, le 30 juin au plus tard, leurs comptes annuels soumis au contrôle ordinaire et révisés par un réviseur externe ainsi que la liste des Etats, entités publiques et personnes morales ou physiques, suisses ou étrangères, leur ayant accordé des contributions en nature ou en espèces, de quelque manière que ce soit, dont la somme totale sur l'année en cause dépasse 5% des produits selon le compte de pertes et profits des comptes remis;
- f) verser au département l'émolument destiné à couvrir les frais de perception.

<sup>7</sup> Le département chargé de l'application de la présente loi s'assure du respect des conditions posées aux lettres a et b de l'alinéa 6. Il a accès en permanence aux informations visées par la lettre e de l'alinéa 6.

<sup>8</sup> Si une organisation religieuse ne remplit plus les conditions de l'alinéa 6, le département suspend provisoirement ou définitivement la perception de la contribution. En cas de suspension, le département rend une décision. Les montants éventuellement versés après l'entrée en vigueur de la décision de suspension sont restitués aux contribuables.

<sup>9</sup> L'organisation religieuse peut renoncer à la perception de la contribution jusqu'au 30 juin au plus tard pour l'année civile suivante.

<sup>10</sup> Sur demande adressée au département, toute personne physique ou morale dont les droits ou les obligations pourraient être touchés en ce qui concerne la contribution peut exiger une décision la concernant. Cette décision est susceptible de réclamation et de recours. Les dispositions pertinentes de la loi de procédure fiscale, du 4 octobre 2001, sont applicables par analogie.

Les dispositions du projet de règlement touchant à la protection des données ou à la transparence sont les suivantes :

#### **Art. 4 Examen de la demande d'admission à des relations**

<sup>1</sup> L'admissibilité d'une organisation religieuse à des relations fait l'objet d'une demande écrite adressée au Conseil d'Etat. La déclaration d'engagement citée à l'article 3 du présent règlement est jointe à la demande.

<sup>2</sup> La demande et la déclaration d'engagement doivent comporter ou être accompagnées des informations suivantes:

- a) nom de l'organisation;
- b) nom et prénom de la ou des personnes de contact;
- c) adresse postale;
- d) adresse électronique;
- e) numéro(s) de téléphone de la ou des personnes de contact;
- f) les statuts de l'organisation, la liste des membres du comité et le procès-verbal de la dernière assemblée générale.

<sup>3</sup> Les documents précités doivent être datés et signés par l'organe qui représente l'organisation.

<sup>4</sup> Le Conseil d'Etat instruit la demande et peut solliciter toute information complémentaire, y compris auprès de tiers.

#### **Art. 5 al. 5 Décision**

<sup>5</sup> La liste des organisations religieuses admises à des relations au sens des articles 5, 6, 8 et 9 de loi peut être consultée au département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES).

**Dispositions pertinentes de la LIPAD relatives à la transparence et à la protection des données**

En édictant la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données, du 5 octobre 2001 (LIPAD; RSGe A 2 08), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2002, le législateur a érigé la transparence au rang de principe aux fins de renforcer tant la démocratie que le contrôle de l'administration, valoriser l'activité étatique et favoriser la mise en œuvre des politiques publiques.

En 2008, la loi a fait l'objet d'une révision importante. Au volet relatif à la transparence, le domaine de la protection des données personnelles a été ajouté. A ce titre, la loi a pour but de *"protéger les droits fondamentaux des personnes physiques ou morales de droit privé quant aux données personnelles les concernant"* (art. 1 al. 2 litt. b LIPAD). Dans cette autre matière, la loi *"tend d'abord à favoriser le confinement des informations susceptibles de porter atteinte à la personnalité"* (Rapport de la Commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat sur la protection des données personnelles (LPDP) (A 2 12) (PL 9870-A, p. 5). Ce volet est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Par données personnelles, il faut comprendre *"toutes les informations se rapportant à une personne physique ou morale de droit privé, identifiée ou identifiable"* (art. 4 litt. a LIPAD). Par données personnelles sensibles, on entend notamment les données personnelles sur les opinions ou activités religieuses (art. 4 litt. b LIPAD).

La LIPAD énonce un certain nombre de principes généraux régissant la collecte et le traitement des données personnelles (art. 35 à 38 LIPAD).

- Base légale (art. 35 al. 1 et 2 LIPAD)

Le traitement de données personnelles ne peut se faire que si l'accomplissement des tâches légales de l'institution publique le rend nécessaire. En outre, la loi stipule que lorsqu'il s'agit de traiter de données personnelles sensibles ou de profils de la personnalité, la tâche considérée doit soit être définie clairement par la loi, soit être absolument indispensable à l'accomplissement de la tâche en cause soit encore être nécessaire et, si c'est le cas, intervenir avec le consentement – libre et éclairé – de la personne concernée.

- Bonne foi (art. 38 LIPAD)

Il n'est pas permis de collecter des données personnelles sans que la personne concernée en ait connaissance, ni contre son gré. Quiconque trompe la personne concernée lors de la collecte des données – par exemple en collectant les données sous une fausse identité ou en donnant de fausses indications sur le but du traitement – viole le principe de la bonne foi. Il agit également contrairement à ce principe s'il collecte des données personnelles de manière cachée.

- Proportionnalité (art. 36 LIPAD)

En vertu du principe de la proportionnalité, seules les données qui sont nécessaires et qui sont aptes à atteindre l'objectif fixé peuvent être traitées. Il convient donc toujours de peser les intérêts en jeu entre le but du traitement et l'atteinte à la vie privée de la personne concernée en se demandant s'il n'existe pas un moyen moins invasif permettant d'atteindre l'objectif poursuivi.

- Finalité (art. 35 al. 1 LIPAD)

Conformément au principe de finalité, les données collectées ne peuvent être traitées que pour atteindre un but légitime qui a été communiqué lors de leur collecte, qui découle des circonstances ou qui est prévu par la loi. Les données collectées n'ont ensuite pas à être utilisées à d'autres fins, par exemple commerciales.

- Reconnaissabilité de la collecte (art. 38 LIPAD)

La collecte de données personnelles, et en particulier les finalités du traitement, doivent être reconnaissables pour la personne concernée. Cette exigence de reconnaissabilité constitue une concrétisation du principe de la bonne foi et augmente la transparence d'un traitement de données. Cette disposition implique que, selon le cours ordinaire des choses, la personne concernée doit pouvoir percevoir que des données la concernant sont ou vont éventuellement être collectées (principe de prévisibilité). Elle doit pouvoir connaître ou identifier la ou les finalités du traitement, soit que celles-ci lui sont indiquées à la collecte ou qu'elles découlent des circonstances.

- Exactitude (art. 36 LIPAD)

Quiconque traite des données personnelles doit s'assurer de l'exactitude de ces dernières. Ce terme signifie également que les données doivent être complètes et aussi actuelles que les circonstances le permettent. La personne concernée peut demander la rectification de données inexacts.

- Sécurité des données (art. 37 LIPAD)

Le principe de sécurité exige non seulement que les données personnelles soient protégées contre tout traitement illicite et tenues confidentielles, mais également que l'institution en charge de leur traitement s'assure que les données personnelles ne soient pas perdues ou détruites par erreur.

- Destruction des données (art. 40 LIPAD)

Les institutions publiques détruisent ou rendent anonymes les données personnelles dont elles n'ont plus besoin pour accomplir leurs tâches légales, dans la mesure où ces données ne doivent pas être conservées en vertu d'une autre loi. Ce dernier principe touche précisément le droit à l'oubli, selon lequel, dans un cas particulier, certaines informations n'ont plus à faire l'objet d'un traitement par l'institution publique concernée.

## **Appréciation**

Les Préposés apportent les remarques suivantes dans le très bref délai qui leur a été octroyé.

Ils constatent que l'art. 4 al. 2 LLE prévoit expressément la compétence du Conseil d'Etat de fixer les conditions aux relations entre autorités et organisations religieuses, notamment sous l'angle du respect des droits fondamentaux et de l'ordre juridique suisse en général. La délégation de compétences à cet égard est donc prévue dans une base légale formelle.

L'art. 4 du règlement provisoire d'application de la loi sur la laïcité prévoit, lors du dépôt d'une demande, la collecte des données personnelles suivantes: nom de l'organisation, nom et prénom de la ou des personnes de contact, adresse postale; adresse électronique, numéro(s) de téléphone de la ou des personnes de contact, ainsi que les statuts de l'organisation, la liste des membres du comité et le procès-verbal de la dernière assemblée générale. Les Préposés soulignent que la collecte est reconnaissable puisque les données sont remises par l'organisation concernée. Ils considèrent que la collecte du nom de l'organisation, de la personne de contact, ainsi que des adresses postale et électronique apparaît nécessaire au suivi de toute relation avec l'organisation religieuse demanderesse. De même, la remise des statuts de l'organisation, ainsi que de la liste des membres du comité, à savoir l'organe "décisionnel" de l'organisation, sont des données nécessaires à l'examen de la demande; le principe de la proportionnalité est respecté.

Les Préposés sont plus réservés s'agissant de la collecte du procès-verbal de la dernière assemblée générale, dans la mesure où ce document peut comporter de nombreuses informations qui ne sont pas pertinentes pour l'examen de la demande, dont par exemple des données personnelles de membres de l'association. Dès lors, il conviendrait que le règlement précise les éléments figurant au procès-verbal qui devraient être communiqués, dans quel but, et de limiter la collecte à ces éléments uniquement.

Hormis la réserve susmentionnée, la collecte des données prévue par l'art. 4 al. 2 du règlement est conforme aux principes de protection des données susmentionnés.

L'art. 4 al. 4 du règlement prévoit que "*le Conseil d'Etat instruit la demande et peut solliciter toute information complémentaire, y compris auprès de tiers*". Les Préposés ont noté que la LLE désigne le Conseil d'Etat comme compétent pour fixer les conditions aux relations entre autorités et organisations religieuses, notamment sous l'angle du respect des droits fondamentaux et de l'ordre juridique suisse en général. Dans ce cadre, il est compréhensible que le Conseil d'Etat puisse solliciter des informations complémentaires à tout le moins auprès de l'organisation demanderesse. Les Préposés considèrent toutefois qu'il conviendrait de cibler les tiers auprès desquels il pourrait solliciter des informations complémentaires, ainsi que le type d'informations auquel il entend avoir accès. En effet, si ces précisions ne sont pas apportées, cette disposition apparaît comme un blanc-seing à toute forme d'enquête menée par le Conseil d'Etat concernant une organisation religieuse demanderesse. Un cadre plus précis doit donc être établi afin que les principes de la proportionnalité et de la reconnaissabilité soient respectés.

Les Préposés saluent l'art. 5 al. 5 du règlement, lequel met en œuvre le principe de transparence, rendant ainsi la liste des organisations religieuses admises à des relations librement consultable.

\* \* \* \* \*

Le Préposé cantonal remercie la Direction juridique du DSES de l'avoir consulté, émet un avis favorable au projet de règlement, sous réserve des modifications suggérées, et se tient à disposition pour tout renseignement complémentaire.

Joséphine Boillat  
Préposée adjointe

Stéphane Werly  
Préposé cantonal