

*Projet présenté par le Conseil d'Etat*

*Date de dépôt: 26 août 2004*

*Messagerie*

## **Projet de loi modifiant la loi sur les cimetières (K 1 65)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

### **Art. 1      Modifications**

La loi sur les cimetières, du 20 septembre 1876, est modifiée comme suit :

### **Chapitre I      Dispositions générales (intitulé nouveau)**

Les articles 2, 3, 3A, 3B, 3C, 5, 6 anciens, dont le texte est inchangé,  
deviennent les articles 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 7 nouveaux.

\* \* \*

### **Art. 8 (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Les cimetières sont régis par un règlement approuvé par le Conseil d'Etat.

<sup>2</sup> Toute modification des règlements de cimetières est soumise à  
l'approbation du Conseil d'Etat.

## **Chapitre II      Cimetières municipaux (intitulé nouveau)**

### **Art. 9 (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Les cimetières municipaux sont des propriétés communales.

<sup>2</sup> Ils sont soumis à l'autorité, police et surveillance des administrations municipales.

\* \* \*

Les articles 4, 4A et 8 anciens, dont le texte reste inchangé, deviennent les articles 10, 11 et 12 nouveaux.

\* \* \*

## **Chapitre III      Cimetières confessionnels (intitulé nouveau)**

### **Art. 13 (nouveau)**

Avec l'accord préalable de la commune concernée, le Conseil d'Etat peut autoriser une communauté religieuse à disposer de son propre cimetière. Les dispositions du Chapitre I de la présente loi sont applicables dans ces cas.

## **Chapitre IV      Dispositions finales et transitoires (intitulé nouveau)**

### **Art. 14 (nouvelles numérotation)**

Le Conseil d'Etat édicte les dispositions réglementaires nécessaires à l'exécution de la présente loi.

**Art. 2      Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Certifié conforme  
Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La loi sur les cimetières date de 1876 et n'a que fort peu changé depuis cette date. Lors des modifications de 1997 et de 1999, la question de cimetières ou de carrés confessionnels a été abordée par le Grand Conseil, qui a souhaité s'en tenir aux principes du XIX<sup>e</sup> siècle, à savoir que les cimetières doivent être municipaux et laïcs, à l'exclusion d'emplacements funéraires confessionnels.

Toutefois, considérant la position de la Commission fédérale contre le racisme, l'avis de droit du professeur Claude Rouiller, ancien président du Tribunal fédéral, ainsi que l'avis de droit publié par le professeur Andreas Auer dans la Revue de droit administratif et fiscal (2003, pages 161 et suivantes), le Conseil d'Etat a considéré qu'une réflexion approfondie devait être menée et il a arrêté les principes suivants :

1. Le principe de la laïcité des cimetières municipaux est réaffirmé, les modalités actuelles demeurant inchangées, étant rappelé que les cimetières municipaux sont accessibles à toute personne sans distinction d'origine ou de religion.
2. Afin de respecter des convictions religieuses autres – il s'agit en particulier aujourd'hui de demandes émanant de la communauté juive et de la communauté musulmane – le Conseil d'Etat considère possible d'autoriser la création de cimetières confessionnels distincts des cimetières municipaux aux strictes conditions que l'autorisation d'inhumer reste du ressort de l'autorité civile et que le règlement de cimetière soit approuvé par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat a tout d'abord procédé à des consultations avec les représentants de la communauté juive et de la communauté musulmane, qui ont salué positivement la proposition du Gouvernement genevois de mettre sur pied un système législatif qui permette aux membres de ces deux communautés d'être enterrés dans le respect des règles de leur foi.

Dans un deuxième temps, le projet de loi a été transmis aux communes genevoises, aux partis politiques représentés au Grand Conseil ainsi qu'aux principales communautés religieuses genevoises. La synthèse des préavis reçus figure en annexe du présent projet de loi. Il y a lieu de relever que les

avis exprimés sont très largement favorables, à l'exception de l'opposition de principe du parti radical, les oppositions de l'Association des communes genevoises et du parti démocrate chrétien relevant quant à elles plutôt d'une crainte que l'Etat n'intervienne dans un domaine de compétence municipale. Afin de répondre à cette crainte, le projet initial du Conseil d'Etat a été modifié, en ce sens que le Conseil d'Etat ne pourra autoriser une communauté religieuse à disposer de son propre cimetière qu'avec l'accord préalable de la commune concernée. Cela permet ainsi de réserver une certaine compétence aux communes.

Le Conseil d'Etat dépose dès lors devant votre Grand Conseil le présent projet de loi en apportant les explications suivantes :

1. Du point de vue de la technique législative, et considérant que la loi sur les cimetières a été révisée en 1999 pour la dernière fois, une nouvelle systématique a été mise en place, à savoir un chapitre premier comportant les dispositions générales applicables à tous les cimetières quels qu'ils soient, un chapitre deuxième comportant les dispositions applicables aux seuls cimetières municipaux et un chapitre troisième permettant la création de cimetières confessionnels. Les dispositions générales, ainsi que les dispositions sur les cimetières municipaux correspondent exactement au texte actuel. Ainsi, seules ont été introduites la possibilité de créer des cimetières confessionnels ainsi que la précision que les règlements de cimetières et leurs modifications sont soumis à l'approbation du Conseil d'Etat.
2. La nouvelle loi réaffirme par conséquent la laïcité des cimetières, qui accueillent toute personne, sans distinction d'origine ou de religion, donc également les juifs et les musulmans qui le souhaitent. De la sorte, les collectivités publiques assument l'obligation qui est la leur de garantir un ensevelissement décent à toutes et à tous.

3. L'autorité publique s'exerce dans les cimetières confessionnels, notamment en approuvant le règlement et en contrôlant l'application. L'autorité a ainsi le droit de décider d'une inhumation, car il convient d'éviter que des courants religieux minoritaires soient exclus, comme il convient d'éviter la multiplication des cimetières en fonction des différentes sensibilités religieuses au sein d'une même communauté.
4. La Ville de Genève, dans ses prises de position, préfère le système des carrés confessionnels à celui des cimetières confessionnels. Le Conseil d'Etat voit quant à lui deux avantages au système du cimetière confessionnel : d'une part au niveau des principes, cela permet de réaffirmer la laïcité, par conséquent, l'universalité des cimetières municipaux, et d'autre part, au niveau pratique, cela permet une organisation, par les communautés, des rites funéraires plus libres et sans risque de confrontation. Rien n'empêche en revanche la Ville de Genève, en réorganisant un cimetière municipal existant, de créer un cimetière confessionnel, dès lors qu'ils sont distincts l'un de l'autre et que toute confusion des règles applicables est ainsi évitée.
5. Du point de vue de l'aménagement du territoire, les cimetières doivent se situer en zone de verdure au sens de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Il conviendra d'examiner si des cimetières confessionnels peuvent être créés dans les zones de verdure existantes ou s'il conviendra de passer par un projet de loi de modification des limites de zones.
6. Les cimetières confessionnels pourront être situés soit sur terrain privé, soit sur terrain public, l'autorité publique s'exerçant en toute hypothèse par le biais de l'approbation du règlement de cimetière et son contrôle.

Compte tenu des caractéristiques du système proposé, le Conseil d'Etat est d'avis que la possibilité de créer des cimetières confessionnels respectera les exigences que pose la Constitution fédérale en matière de liberté religieuse, tout en évitant, par le biais du contrôle des Pouvoirs publics, toute

dérive vers des pratiques extrémistes qui feraient courir un risque pour l'ordre public.

Le présent projet de loi répond également à la motion 1468 renvoyée au Conseil d'Etat par le Grand Conseil le 28 novembre 2002.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous prie, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

*Annexes : synthèse des préavis reçus*

**PROJET DE LOI SUR LES CIMETIERES**  
**SYNTHESE DES PREAVIS RECUS**

Par lettre du 27 janvier 2004, M. Laurent Moutinot a transmis le projet de loi modifiant la loi sur les cimetières, pour observation et prises de position, aux communes genevoises, aux partis politiques représentés au Grand Conseil et aux milieux intéressés.

**I. COMMUNES GENEVOISES**

1. La Ville de Genève approuve le projet de loi mais souhaite également que soit donnée aux communes la possibilité de réserver des carrés confessionnels dans les cimetières publics.
2. L'association des communes genevoises, dans une assemblée générale extraordinaire du 7 avril 2004, a donné un **préavis négatif** au projet de loi, ainsi qu'à la pratique des carrés confessionnels, au motif que les communes veulent privilégier la solution au cas par cas avec les familles, préférant le système pragmatique actuel à une solution législative. Les communes craignent notamment de perdre leur autonomie dans ce domaine.

**II. LES PARTIS POLITIQUES**

1. Le parti socialiste genevois est **favorable** au projet de loi tout en relevant que les carrés confessionnels constituent une alternative possible.
2. L'UDC Genève est **favorable** au projet, à la condition qu'il n'y ait pas plus d'un cimetière privé ou confessionnel par communauté religieuse concernée (c'est-à-dire un cimetière israélite et un cimetière musulman).
3. Le parti libéral genevois est **favorable** au projet, mais propose que la loi précise qu'elle concerne spécifiquement les confessions juive et musulmane ; à cet égard, le caractère permanent des tombes n'est pas compatible avec notre ordre juridique.
4. Le parti radical est **défavorable** au projet et demande le renoncement à celui-ci, estimant que la loi actuelle est seule susceptible de garantir l'égalité devant la mort et assurer la paix publique.
5. Le PDC est **défavorable** au projet de loi en affirmant son attachement au principe de la laïcité et considérant qu'il incombe aux autorités communales de gérer la question individuellement avec les familles directement concernées.
6. Les Verts et l'Alliance de gauche n'ont pas répondu à cette consultation.

### III. LES MILIEUX INTERESSES

1. L'Eglise catholique chrétienne de Genève est **favorable** au projet tout en relevant que la solution des carrés confessionnels dans les cimetières publics serait préférable à ses yeux.
2. La Communauté israélite de Genève est **favorable** au projet.
3. L'Eglise protestante de Genève est **favorable** au projet considérant que les cimetières privés constituent une solution préférable aux carrés confessionnels.
4. L'Eglise catholique romaine ne formule aucune objection ou remarque, mais appuie le projet, tout en estimant qu'elle n'a pas à se prononcer sur un tel objet. **Favorable.**
5. La Communauté israélite orthodoxe est **favorable** au projet.
6. La Fondation culturelle islamique de Genève est **favorable** au projet.
7. D'autres personnes privées ont fait connaître leur avis, favorable ou défavorable au projet.

### IV. Conclusions

Dans l'ensemble, les prises de position sont en majorité favorables au projet de loi. La réticence des communes tient notamment à la crainte de se voir imposer par le canton la localisation de cimetières privés et de perdre ainsi une partie de leur autonomie dans ce domaine.

Un moyen d'apaiser cette crainte des communes serait de prévoir que l'accord de la commune concernée est nécessaire à la création d'un cimetière confessionnel dans l'article 13 nouveau, qui deviendrait :

*« Avec l'accord préalable de la commune concernée, le Conseil d'Etat peut autoriser une communauté religieuse à disposer de son propre cimetière. Les dispositions du chapitre I de la loi sont applicables dans ces cas ».*