

*Date de dépôt: 17 avril 2007*

## **Rapport**

**de la Commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur les cimetières (K 1 65)**

**Rapport de M<sup>me</sup> Ariane Wisard-Blum**

Mesdames et  
Messieurs les député-e-s,

La Commission des affaires communales, régionales et internationales a traité ce projet de loi lors des séances des 21, 28 novembre 2006, 20, 27 février, 6 et 27 mars 2007, sous la présidence efficace de M<sup>me</sup> de Tassigny, en présence de M. Nicolas Bolle, secrétaire adjoint au Département des institutions. M. le conseiller d'Etat Laurent Moutinot a accompagné partiellement les travaux de la commission. Les procès-verbaux ont été rédigés avec précision par M. Christophe Vuilleumier.

### **Préambule**

Le projet de loi initialement proposé par le Conseil d'Etat ouvrait la porte aussi bien aux carrés confessionnels qu'aux cimetières privés. Ce texte avait trouvé une majorité de circonstance en commission. Toutefois, lors des débats de la séance plénière du 12 octobre 2006, hormis plusieurs Libéraux et Verts, aucun parti n'a soutenu ce projet. L'idée d'autoriser la création de cimetières privés a été fortement combattue et de nombreux amendements furent déposés. Dès lors, il fallut se rendre à l'évidence, ce projet de loi ne trouverait pas de majorité. Mais, si le Grand Conseil a clairement désapprouvé le texte issu de la Commission des affaires communales, régionales et internationales, il a donné un message clair aux député-e-s qui y

siège : trouver une solution consensuelle, afin de répondre aux exigences de la Constitution fédérale, sans risquer un référendum populaire.

**Visite du cimetière de Saint-Georges et audition de M. Manuel Tornare, conseiller administratif, Ville de Genève, accompagné par M<sup>me</sup> Babel Lucker, juriste, Ville de Genève, M. Jean-Claude Schaulin, chef de service pompes funèbres et cimetières, Ville de Genève**

M. Tornare déclare que le Conseil administratif est prêt à répondre à la problématique des carrés confessionnels depuis 1999. Il signale préférer parler de regroupements confessionnels.

Il rappelle ensuite que la situation a passablement changé depuis un siècle, puisque la Suisse ne comptait guère de musulmans au XIX<sup>e</sup> siècle et que la communauté juive est actuellement complètement reconnue.

M. Tornare souligne que les tombes à Saint-Georges sont déjà naturellement tournées vers La Mecque et il précise que la Ville a négocié un certain nombre de points avec les rabbins et les imams qui ont, notamment, accepté un délai d'inhumation limité à 99 ans. Il affirme avoir interdit pour l'ensevelissement des corps l'utilisation de linceuls au profit des cercueils, cela pour des raisons d'hygiène.

Il ajoute que la gestion des carrés confessionnels relèvera des pouvoirs publics et que les permis d'inhumation seront également octroyés par ces derniers et non par les autorités religieuses.

Par ailleurs, pour lui, la mort est un débat philosophique, sur lequel il est inutile de polémiquer. Il rappelle que si les communautés juives et musulmanes n'obtiennent pas de regroupements confessionnels, certaines personnes s'adresseront au Tribunal fédéral et obtiendront gain de cause dans la mesure où notre canton n'est pas en accord avec la Constitution fédérale. Il signale, en outre, que les regroupements confessionnels existent déjà à Genève puisque M. Segond, alors conseiller administratif radical de la Ville de Genève, avait créé un cimetière musulman au Petit-Saconnex à la demande du Conseil fédéral.

En conclusion, M. Tornare dit regretter la situation genevoise actuelle par rapport à cette problématique, car elle suscite des critiques des pays arabes et des communautés juives du monde entier.

La commission se rend ensuite sur place, vers les deux parcelles prévues pour la création des regroupements confessionnels.

Pendant la visite, M. Tornare rassure un commissaire en affirmant qu'il ne sera construit ni mosquée, ni synagogue, dans le périmètre du cimetière de

Saint-Georges et que la préparation des corps, comme le prévoit, notamment, le rite funéraire juif, se fera à l'oratoire de Veyrier.

Un commissaire Vert souhaiterait savoir sur quel critère une inhumation sera autorisée dans un des périmètres. M<sup>me</sup> Babel Lucker répond qu'il a été décidé de faire confiance aux proches du défunt quant à son appartenance à une religion. Elle précise que le coût de l'inhumation diffère selon les liens de la personne avec la Ville de Genève.

A un commissaire qui désire connaître les dispositions prévues pour les couples mixtes, M<sup>me</sup> Babel Lucker répond que ceux-ci devront faire un choix, soit être séparés pour intégrer le carré confessionnel concerné, soit opter pour une concession ou une tombe en ligne. Elle réaffirme qu'il s'agit de contrats conclus avec des familles et non avec des communautés religieuses. Actuellement, les couples enterrés à la ligne sont séparés et seuls les couples ayant souscrits à une concession peuvent être enterrés ensemble.

### **Présentation de l'amendement général du Conseil d'Etat par M. Laurent Moutinot**

M. Moutinot rappelle, dans un premier temps, que la loi fédérale oblige les cantons à respecter les coutumes funéraires des différentes confessions, et il précise que l'amendement général proposé répond aux exigences de la Constitution fédérale. Par ailleurs, cet amendement est largement inspiré de ceux déposés en séance plénière ou à d'autres occasions.

Il s'agit d'une proposition minimale, qui est en usage dans plusieurs cantons et qui ne pose pas de problème.

Le conseiller d'Etat souligne que l'amendement général ne modifie que les articles 7 et 8 de la loi, contrairement au projet de loi, qui refondait toute la loi.

### **Amendement général du Conseil d'Etat**

#### ***Art. 8 al.2, lettre c (nouvelle)***

Deux variantes à choix :

Variante 1, visant uniquement les cimetières de Saint-Georges et du Petit-Saconnex

c) les systèmes de sépulture nécessitant une orientation ou un aménagement des fosses différent, qui peuvent être autorisés par le Conseil d'Etat, avec l'accord préalable de la Ville de Genève, dans un ou plusieurs

quartiers réservés aux concessions du cimetière de Saint-Georges et du cimetière du Petit-Saconnex.

Variante 2, visant toutes les communes

c) les systèmes de sépulture nécessitant une orientation ou un aménagement des fosses différent, qui peuvent être autorisés par le Conseil d'Etat, avec l'accord préalable de la commune concernée, dans un ou plusieurs quartiers réservés aux concessions.

### ***Art. 7 (nouveau)***

Les ministres des cultes et toute autre personne sont libres de faire, dans l'enceinte des cimetières ou à sa proximité immédiate, lors de l'inhumation d'un corps, les cérémonies, offices ou discours qui leur sont demandés par les parents ou amis du défunt dans le cadre des prescriptions légales relatives à l'ordre public.

### ***Art. 8, al. 3 (nouveau)***

<sup>3</sup>Les cimetières, y compris les quartiers visés à l'alinéa 2, lettre c, sont aménagés sans aucune délimitation particulière entre les différents quartiers qui doivent rester libres d'accès à tous les visiteurs et ne comporter aucune construction ou signe distinctif autre que les décorations usuellement admises par l'autorité municipale.

M. Moutinot affirme que si cette proposition est acceptée, elle permettra de réaliser rapidement deux regroupements à Saint-Georges, de légaliser celui du Petit-Saconnex et de cadrer le tout. Il rappelle également que la loi existante prévoit que l'inhumation ait lieu après la déclaration du décès auprès de l'office de l'état civil et que les règlements des cimetières sont soumis à l'autorisation du Conseil d'Etat.

Parallèlement à la présentation de l'amendement du Conseil d'Etat, les commissaires apprennent que deux nouveaux projets de lois ont été déposés par le parti libéral et le PDC. Les auteurs de ces textes, interrogés sur l'opportunité de ces projets de lois, estiment utile de les intégrer aux réflexions de la commission.

Plusieurs commissaires relèvent l'impossibilité de travailler simultanément avec plusieurs textes. Ils proposent alors une méthode de travail plus efficace, en privilégiant l'étude de l'amendement général du Conseil d'Etat, tout en rappelant à leurs collègues que le but recherché est d'arriver à un compromis, afin d'éviter de se faire imposer une solution par le Tribunal fédéral.

En signe de bonne volonté, le groupe socialiste se déclare prêt à abandonner son amendement déposé en plénière pour travailler sur la proposition du Conseil d'Etat.

Néanmoins, vu les nombreux textes déposés et l'incapacité de trouver un terrain d'entente entre les partis, il est suggéré au gouvernement de convoquer une séance avec les chefs de groupes, afin d'apaiser les esprits et de trouver un accord permettant la poursuite d'un travail constructif et efficace.

### **Vote sur l'arrêt des travaux sur le projet de loi 9346-A**

Pour : 3 S, 2 Ve, 3 L, 2 R, 2 UDC, 1 MCG  
Contre : 1 PDC  
Abstention : –

La commission suspend ses travaux.

### **Reprise des travaux**

La rencontre convenue entre le conseiller d'Etat M. Moutinot et les chefs de groupes a porté ses fruits. L'ensemble des participants à la réflexion ont accepté que la commission poursuive les travaux sur les cimetières en se basant sur l'amendement général du Conseil d'Etat.

Un commissaire libéral déclare se rallier à cette solution, mais souhaite rechercher également une solution pour le cimetière de Veyrier, les inhumations étant encore possibles à l'intérieur de ce périmètre. Pour cela il propose d'amender l'article 1, alinéa 3 de la loi sur les cimetières.

Un commissaire UDC partage cette préoccupation et rappelle que la communauté juive, contrairement à la communauté musulmane, n'est pas pleinement satisfaite par la solution des carrés confessionnels.

### **Art. 1 de la loi K 1 65**

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

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

<sup>3</sup> Les cimetières actuellement existants qui n'appartiennent pas aux communes ne peuvent continuer à être utilisés qu'avec l'autorisation du Conseil d'Etat.

### *Amendement libéral :*

#### **Art 1, al. 3 (nouvelle teneur)**

<sup>3</sup>Les cimetières qui n'appartiennent pas aux communes ne peuvent être utilisés qu'avec l'autorisation du Conseil d'Etat.

Selon le commissaire libéral cet amendement permettrait au Conseil d'Etat d'autoriser la communauté israélite à enterrer ses morts dans la partie suisse du cimetière de Veyrier, en précisant qu'il n'est pas question, au travers de cette proposition, de multiplier le nombre de cimetières sur le territoire cantonal. Il déclare que l'approbation de cet amendement conduirait le parti libéral à retirer son projet de loi et remporterait l'adhésion de son groupe à la proposition d'amendement du Conseil d'Etat.

Les socialistes souhaiteraient connaître la superficie de la parcelle concernée par cet amendement, tout en réaffirmant leur opposition aux cimetières privés.

Le commissaire libéral répond que le cimetière concerné possède une parcelle du côté français et une parcelle du côté suisse divisée en deux, la première étant attribuée au parking, et la seconde se trouvant à l'intérieur du cimetière. Il précise que c'est la partie herbeuse de cette dernière dont il est question, mais il en ignore la superficie.

Un autre commissaire socialiste craint que cette proposition induise, par la suite, la création de cimetières privés.

Quant aux Verts, ils déclarent être ouverts à l'amendement libéral. Selon eux la crainte évoquée par le préopinant est infondée, car la loi est claire. Elle n'autorise pas la création de nouveaux cimetières privés.

Une libérale rappelle également que la création d'un cimetière nécessite un déclassement de terrain voté par le Grand Conseil, ainsi qu'une autorisation du Conseil d'Etat et l'aval de la commune concernée. Ce processus est donc totalement transparent et ouvert à des recours éventuels.

Les socialistes précisent qu'ils ne rentreraient en matière sur la proposition libérale que si celle-ci ne concernait qu'une petite parcelle. Par contre, il s'opposerait à un déclassement du parking, pour agrandir le cimetière sur Suisse, précisant qu'ils défendent l'égalité de traitement entre les communautés.



2 UDC

Non : 1 R

Abstention : 1 S

1 R

*L'article 1 tel qu'amendé est accepté.*

### **Art. 7 (nouveau)**

Les ministres des cultes et toute autre personne sont libres de faire, dans l'enceinte des cimetières ou à sa proximité immédiate, lors de l'inhumation d'un corps, les cérémonies, offices ou discours qui leur sont demandés par les parents ou amis du défunt dans le cadre des prescriptions légales relatives à l'ordre public.

Une discussion s'engage sur le terme « ministres des cultes ». Certains commissaires estiment que celui-ci ne repose sur aucune définition juridique, d'autres pensent qu'il n'a pas sa place dans une loi qui se veut laïque.

Pour ne pas créer de hiérarchie entre les intervenants aux abords des tombes ou ne pas laisser imaginer l'intervention d'ecclésiastique « obligatoire » lors d'inhumation, une commissaire préférerait :

« *Les ministres des cultes et/ou toute autre personne* »

Un autre commissaire, par souci de simplification, propose :

« *toute personne a le droit* »

Un amendement est finalement préféré aux deux autres :

« *toute personne, et notamment les ministres des cultes, sont libres* »

### **Article 7 (nouveau)**

Toute personne, et notamment les ministres des cultes, sont libres de faire, dans l'enceinte des cimetières ou à sa proximité immédiate, lors de l'inhumation d'un corps, les cérémonies, offices ou discours qui leur sont demandés par les parents ou amis du défunt dans le cadre des prescriptions légales relatives à l'ordre public.

Vote

En faveur : 3 S

2 Ve

1 MCG

1 PDC

3 L



2 UDC

2 R

*L'article 7 est accepté à l'unanimité.*

**Article 8, alinéa 2, lettre c (nouvelle) :**

***Variante 1, visant uniquement les cimetières de Saint-Georges et du Petit-Saconnex***

- c) les systèmes de sépulture nécessitant une orientation ou un aménagement des fosses différent, qui peuvent être autorisés par le Conseil d'Etat, avec l'accord préalable de la Ville de Genève, dans un ou plusieurs quartiers réservés aux concessions du cimetière de Saint-Georges et du cimetière du Petit-Saconnex.*

***Variante 2, visant toutes les communes***

- c) les systèmes de sépulture nécessitant une orientation ou un aménagement des fosses différent, qui peuvent être autorisés par le Conseil d'Etat, avec l'accord préalable de la commune concernée, dans un ou plusieurs quartiers réservés aux concessions.*

Certains commissaires craignent que la seconde variante suscite des polémiques au sein des communes et pense donc qu'il serait plus sage de s'en tenir à la Ville de Genève exclusivement.

D'autres, au contraire, se déclarent favorables à la première variante pour ne pas créer d'inégalité de traitement entre les communes.

La variante 2 est finalement privilégiée. Cependant un commissaire propose une formulation qui paraît plus respectueuse de l'autonomie communale :

*« qui peuvent être autorisés par le Conseil d'Etat, à l'initiative de la commune concernée ».*

**Article 8, al. 2, lettre c (nouvelle)**

c) Les systèmes de sépulture nécessitant une orientation ou un aménagement des fosses différent, qui peuvent être autorisés par le Conseil d'Etat, à l'initiative de la commune concernée, dans un ou plusieurs quartiers réservés aux concessions.

Vote

En faveur :       3 S  
                      2 Ve  
                      1 MCG  
                      1 PDC  
                      3 L  
                      2 UDC  
                      2 R

**Article 8, alinéa 3 (nouveau)**

<sup>3</sup>Les cimetières, y compris les quartiers visés à l'alinéa 2, lettre c, sont aménagés sans aucune délimitation particulière entre les différents quartiers qui doivent rester libre d'accès à tous les visiteurs et ne comporter aucune construction ou signe distinctif autre que les décorations usuellement admises par l'autorité municipale.

Vote

En faveur :       3 S  
                      2 Ve  
                      1 MCG  
                      1 PDC  
                      3 L  
                      2 UDC  
                      2 R

**L'article 8 tel qu'amendé est accepté à l'unanimité.**

**Vote d'ensemble du projet de loi 9346 :**

<b>En faveur :</b>	<b>3 S</b>
	<b>2 Ve</b>
	<b>1 MCG</b>
	<b>1 PDC</b>
	<b>3 L</b>
	<b>2 UDC</b>
<b>Non :</b>	<b>1 R</b>
<b>Abstention :</b>	<b>1 R</b>

**Le projet de loi 9346 tel qu'amendé est accepté.**

**Nouveau compromis pour une unanimité**

Dans un esprit constructif, recherchant inlassablement une totale adhésion autour de ce projet, les commissaires acceptent à l'unanimité de revenir sur le vote final de la loi et de modifier la teneur de l'article 1, suite à une ultime proposition libérale.

Les radicaux tiennent à rappeler que, selon eux, il est absolument nécessaire de rédiger une loi générale et non d'exception. Par ailleurs, la rédaction de l'article 1, alinéa 3, pose un problème juridique.

*« Les cimetières actuellement existants qui n'appartiennent pas aux communes ne peuvent continuer à être utilisés qu'avec l'autorisation du Conseil d'Etat, y compris l'extension du cimetière de Veyrier selon le plan annexé ».*

Selon les radicaux, le cimetière visé par la loi, tel qu'évoqué dans cet article, n'existe pas juridiquement en Suisse. Cette explication est comprise par l'ensemble des commissaires et ceux-ci acceptent de revenir sur une reformulation de cet article. Par ailleurs, cette décision permet au groupe radical de se rallier à la majorité de la commission.

**Amendement proposé:****Article 1, al. 3 (nouveau)**

<sup>3</sup>Les cimetières transfrontaliers déjà utilisés sur territoire étranger au jour de l'entrée en vigueur de la présente disposition peuvent bénéficier, pour leur extension sur le territoire du canton, d'une autorisation accordée par le Conseil d'Etat.

Pour certains, cette proposition laisse une trop grande liberté au Conseil d'Etat, qui pourrait autoriser une extension du cimetière plus étendue que convenu, notamment sur le parking.

Les socialistes regrettent de ne plus voir le plan annexé à la loi, qui précisait plus clairement la volonté du législateur. Ces propos sont soutenus par le groupe PDC.

Afin de répondre à ce souci de précision, l'unanimité des commissaires accepte de joindre le plan (voir annexe) au rapport de la commission, afin de préciser le sens de la loi ; de limiter l'agrandissement visé dans cette loi à la zone herbeuse intra-muros du cimetière de Veyrier.

Vote de l'amendement :

En faveur :       2 R  
                      2 Ve  
                      2 UDC  
                      2 PDC  
                      3 S  
                      1 MCG  
                      3 L

**L'article 1 tel qu'amendé est accepté à l'unanimité.**

**Vote final du projet de loi 9346 tel qu'amendé**

**En faveur :       2 R  
                      2 Ve  
                      3 L  
                      3 S  
                      2 PDC  
                      2 UDC  
                      1 MCG**

**Le projet de loi 9346 est accepté à l'unanimité**

## **Conclusion**

C'est dans un esprit consensuel, faisant preuve d'une grande tolérance, que les commissaires sont parvenus à accepter unanimement ce projet de loi sur les cimetières. Chaque député a fait un pas vers l'autre, ne perdant jamais de vue la mission que le parlement lui avait donnée, trouver une solution, pour que Genève réponde aux exigences de la Constitution fédérale et afin que les citoyens de notre cantons puissent être enterrés selon leur conviction religieuse.

Par conséquent, la Commission des affaires communales, régionales et internationales vous recommande, Mesdames et Messieurs les député-e-s, d'accepter le projet de loi 9346 tel qu'issu de ses travaux.

## **Projet de loi (9346)**

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

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

#### **Article unique**

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

#### **Art. 1, al. 3 (nouvelle teneur)**

<sup>3</sup> Les cimetières transfrontaliers déjà utilisés sur territoire étranger au jour de l'entrée en vigueur de la présente disposition peuvent bénéficier, pour leur extension sur le territoire du canton, d'une autorisation accordée par le Conseil d'Etat.

#### **Art. 7 (nouveau)**

Toute personne, et notamment les ministres des cultes, sont libres de faire, dans l'enceinte des cimetières ou à sa proximité immédiate, lors de l'inhumation d'un corps, les cérémonies, offices ou discours qui leur sont demandés par les parents ou amis du défunt dans le cadre des prescriptions légales relatives à l'ordre public.

#### **Art. 8, al. 2, lettre c (nouvelle)**

- c) Les systèmes de sépulture nécessitant une orientation ou un aménagement des fosses différent, qui peuvent être autorisés par le Conseil d'Etat, à l'initiative de la commune concernée, dans un ou plusieurs quartiers réservés aux concessions.

#### **Art. 8, al. 3 (nouveau)**

<sup>3</sup> Les cimetières, y compris les quartiers visés à l'alinéa 2, lettre c, sont aménagés sans aucune délimitation particulière entre les différents quartiers qui doivent rester libre d'accès à tous les visiteurs et ne comporter aucune construction ou signe distinctif autre que les décorations usuellement admises par l'autorité municipale.

Extension du cimetière

Echelle : 1/1000

DT 047/DM 19032007

