

*Projet présenté par les députés:*

*M<sup>mes</sup> et MM. Olivier Jornot, Pierre Weiss,  
Christiane Favre, Beatrice de Candolle, Fabienne  
Gautier, François Walpen et Jean-Michel Gros*

*Date de dépôt: 28 novembre 2006*

*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 :

### **Article 1**

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

### **Loi sur les cimetières (C 4 20) (nouvelle classification systématique)**

#### **Considérants (nouveaux)**

vu les articles 7, 8, alinéas 2 et 15, de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999 ;

vu l'article 164 de la Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847 ;

#### **Art. 1, al. 1, 2<sup>e</sup> phrase (nouvelle) et al. 3, 2<sup>e</sup> phrase (nouvelle)**

<sup>1</sup> ... Ils font partie du domaine public communal.

<sup>3</sup> ... Il en va de même du cimetière israélite de Veyrier, conformément à l'article 10A de la présente loi.

#### **Art. 4, al. 3 (nouvelle teneur) et al. 5, 2<sup>e</sup> phrase (nouvelle)**

<sup>3</sup> Les emplacements sont attribués sans distinction d'origine ou de religion, sous réserve de l'article 10 de la présente loi.

<sup>5</sup> ... Il ne peut être accordé de concessions dont la durée excède 99 ans.

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

- c) les carrés confessionnels des cimetières du Petit-Saconnex et de Saint-Georges, aux conditions fixées à l'article 10.

**Art. 10 (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Le règlement de la Ville de Genève institue des carrés confessionnels dans l'enceinte des cimetières du Petit-Saconnex et de Saint-Georges, à l'attention de toute personne de confession musulmane née, domiciliée ou décédée dans le canton de Genève qui a exprimé le vœu d'y être ensevelie.

<sup>2</sup> Le règlement prévoit notamment des mesures propres à garantir :

- a) l'ordre public, notamment en prohibant les constructions, installations et rituels ostentatoires ou incompatibles avec la garantie constitutionnelle de la neutralité confessionnelle ;
- b) l'accès libre de tout visiteur, indépendamment de ses convictions religieuses ;
- c) le respect de toutes les dispositions légales et réglementaires relatives à la santé et à la salubrité.

**Art. 10A (nouveau)**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat autorise, après consultation de la commune de Veyrier, une personne morale de droit public ou privé à exploiter le cimetière israélite de Veyrier.

<sup>2</sup> Il assortit son autorisation de conditions et de charges.

<sup>3</sup> Les conditions et charges visent notamment à garantir :

- a) l'ensevelissement de toute personne de confession juive née, domiciliée ou décédée dans le canton de Genève qui en a exprimé le vœu ;
- b) le respect de l'ordre public ;
- c) le libre accès de tout visiteur, indépendamment de ses convictions religieuses ;
- d) le respect de toutes les dispositions légales et réglementaires relatives à la santé et à la salubrité.

<sup>4</sup> L'autorisation est délivrée pour une durée de 30 ans, renouvelable. Elle peut être révoquée en tout temps en cas de violation grave de ses dispositions.

**Art. 12 (nouveau)**

<sup>1</sup> Celui qui, notamment en tant qu'organe de droit ou de fait de la personne morale visée à l'article 10A de la présente loi, contrevient à cette dernière, est passible de l'amende.

<sup>2</sup> Sont réservées les dispositions du code pénal suisse, notamment en tant qu'elles protègent la paix des morts.

**Article 2 Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi

## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et  
Messieurs les députés,

### I. Remarques générales

Le projet de loi 9346 a été déposé par le Conseil d'Etat le 26 août 2004. Il prévoyait exclusivement la création de cimetières privés. Il a ensuite été amendé en sorte de prévoir également la création de carrés confessionnels.

Lors de sa séance du 12 octobre 2006, après de longs travaux en commission, le Grand Conseil est entré en matière sur le projet de loi. En d'autres termes, une majorité s'est dessinée contre le maintien de la situation actuelle, telle qu'elle est fondée sur la loi sur les cimetières, du 20 septembre 1876.

La majorité du Grand Conseil a ainsi reconnu que, en 130 ans, la situation a évolué. La laïcité doit désormais s'accorder, selon la Constitution fédérale adoptée en votation populaire le 18 avril 1999, avec les dispositions qui protègent la dignité humaine (art. 7), interdisent les discriminations fondées sur les convictions religieuses (art. 8, al. 2) et garantissent le libre exercice des religions (art. 15).

Dans notre canton, les communautés juives et musulmanes se sont accommodées de situations de plus en plus inconfortables. Les fidèles de confession juive, après que le cimetière de Carouge eut été complet, ont été enterrés au cimetière de Veyrier, dont l'appellation genevoise ne doit pas dissimuler le fait qu'il n'a de veyrite que le portail, les tombes se situant exclusivement sur territoire français. A noter toutefois des inhumations dans le cimetière de Carouge en 1943 et 1944 en raison du bouclage de la frontière par les troupes d'occupation. Quant aux fidèles de confession musulmane, ils doivent à la Ville de Genève l'opportunité de bénéficier d'un carré confessionnel – même s'il n'est pas officiellement désigné ainsi – dans le cimetière du Petit-Saconnex. Tant le cimetière de Veyrier que le carré du Petit-Saconnex sont en passe de ne plus pouvoir accueillir les défunts des deux religions concernées.

Musulmans forcés d'ensevelir leurs morts *praeter*, si ce n'est *contra legem*, Juifs ayant passé toute leur vie à Genève forcés d'être enterrés en France pour pouvoir respecter les règles de leur religion, voilà la triste réalité à laquelle la loi genevoise sur les cimetières conduit aujourd'hui notre canton. Les Droits de l'Homme s'en trouvent ainsi malmenés dans une République qui s'en fait pourtant le porte-drapeau.

La modification de la loi sur les cimetières proposée le 26 août 2004 par le Conseil d'Etat permettait de remédier aux défauts d'une loi obsolète. Cependant, le projet de loi dans sa version initiale a provoqué une forte réticence des communes, qui craignaient la multiplication des cimetières et carrés confessionnels ; il a aussi éveillé les craintes de certains citoyens, soucieux de préserver la neutralité confessionnelle de l'Etat. Il importe donc de répondre à ces préoccupations et à ces craintes. C'est l'objectif de ce projet de loi.

Les auteurs du présent projet de loi sont pragmatiques. **C'est pourquoi ce dernier n'instaure pas un droit universel à la sépulture particulière. Il se borne à prendre en compte les aspirations de deux communautés importantes : la communauté israélite et la communauté musulmane. L'une et l'autre ont droit au respect de leurs droits fondamentaux. L'une et l'autre méritent une solution ad hoc, qui respecte leurs convictions sans porter atteinte à la neutralité confessionnelle de l'Etat. Une solution dérogatoire**, en d'autres termes.

A la différence du projet de loi 9346, le présent projet de loi limite expressément ses effets aux communautés juive et musulmane, qui sont les deux communautés qui ne parviennent aujourd'hui pas à concilier leurs convictions avec le système légal. Il s'efforce de toucher aussi peu que possible à la situation de fait actuelle, en ce sens que les musulmans disposent déjà d'un carré confessionnel et les juifs d'un cimetière, et qu'il s'agit tout simplement d'ancrer dans la loi l'une et l'autre de ces solutions, en permettant leur développement futur.

Il s'agit dès lors :

- de donner une base légale au carré confessionnel du Petit-Saconnex (aujourd'hui plein), et de prévoir un carré confessionnel nouveau au cimetière de Saint-Georges, tous deux à destination de la communauté musulmane ;
- d'étendre au côté suisse du cimetière de Veyrier la possibilité d'y enterrer des défunts juifs.

## II. Présentation de détail du projet de loi

### - Nouvelle classification

Cela peut paraître anodin, mais l'insertion de la loi sur les cimetières dans la section du recueil systématique consacrée à la police sanitaire, quelque part entre la loi sur les prélèvements d'organes humains et celles sur les sites contaminés, n'est pas admissible. Le sort des morts n'est pas une question

purement sanitaire, et il s'agit d'abord de prendre en compte la dimension spirituelle de la mort. C'est ce que le présent projet de loi vise en modifiant la classification systématique de la loi.

### – **Considérants nouveaux**

La loi sur les cimetières n'est dotée d'aucun considérant. Il est proposé de faire référence aux articles 7, 8, alinéas 2 et 15 de la Constitution fédérale, et à l'article 164 de la Constitution genevoise. Les premiers visent les droits fondamentaux évoqués plus haut, tandis que le dernier institue la neutralité confessionnelle de l'Etat. En d'autres termes, il s'agit de montrer que la loi sur les cimetières peut concilier et les uns, et l'autre.

### – **Art. 1**

Apparemment, de nombreux cimetières sont aujourd'hui inclus dans le domaine privé des communes. Or, les cimetières communaux doivent être considérés comme des lieux de service public, ouverts à chacun. Ce rôle spécifique ne s'accommode pas d'une inclusion dans le domaine privé des communes. Il faut au contraire inclure les cimetières dans le domaine public communal.

A l'article 1, alinéa 3, de la loi, il est prévu une exception au caractère municipal des cimetières. Cette exception visait, lors de l'adoption de la loi, les cimetières qui n'étaient pas en mains communales. En clair, il s'agissait du cimetière juif de Carouge. Ce cimetière, on le sait, existe toujours, de sorte qu'il n'y a pas lieu de modifier le début de l'alinéa 3.

En revanche, il y a lieu d'assimiler expressément le cimetière de Veyrier à celui de Carouge. Même si les tombes ne se situent pas en Suisse, une partie du cimetière juif de Veyrier se trouve sur le territoire de notre pays, en sorte qu'on peut d'ores et déjà le considérer comme constituant une exception au caractère municipal des cimetières. De la sorte, les cimetières de Carouge et de Veyrier ne remettent pas en cause la laïcité globale des cimetières : ils se bornent à en constituer les exceptions.

### – **Art. 4**

L'article 4, alinéa 3, pose le principe des tombes « à la ligne », attribuées sans distinction d'origine ou de religion. Il s'agit, pour permettre ultérieurement la constitution de carrés confessionnels, de stipuler une exception à l'interdiction de prendre en compte la religion du défunt.

Quant à l'alinéa 5, il permet aux communes d'octroyer des concessions. Ce n'est que dans le règlement d'exécution de la loi sur les cimetières, du 16 juin 1956 (K 1 65.01), en son article 7, alinéa 2, que figure l'interdiction d'octroyer des concessions d'une durée supérieure à 99 ans. Dès lors que l'on

autorise expressément les carrés confessionnels, il s'impose en contrepartie de conférer une base légale formelle à l'interdiction d'octroyer des concessions au-delà de 99 ans. On garantit ainsi que les carrés confessionnels ne reviennent pas à garantir une pérennité des sépultures contraire à notre ordre public.

– **Art. 8**

L'article 8, alinéa 2, institue deux exceptions au principe des tombes à la ligne, à savoir a) les dispositions adoptées pour séparer les adultes des enfants et respecter les concessions accordées par l'autorité municipale et b) les systèmes de sépulture, tels que caveaux, monuments ou tombeaux.

Il s'agit d'ajouter une lettre c instituant une exception supplémentaire visant les carrés confessionnels des cimetières du Petit-Saconnex et de Saint-Georges, référence expresse étant faite à l'article 10.

– **Art. 10**

Cet article porte sur les carrés confessionnels, qui seront limités aux cimetières du Petit-Saconnex et de Saint-Georges. On rappellera que le carré confessionnel musulman du cimetière du Petit-Saconnex est aujourd'hui plein, tandis que le cimetière de Saint-Georges dispose des surfaces nécessaires à la constitution d'un nouveau carré confessionnel.

Les carrés confessionnels du Petit-Saconnex et de Saint-Georges sont expressément destinés aux personnes de confession musulmane nées, domiciliées ou décédées dans le canton qui ont exprimé le désir d'y être enseveli. En recourant à la volonté du défunt (qui peut, en application des règles usuelles en la matière, être présumée à certaines conditions), on s'assure qu'il s'agit de respecter les convictions personnelles du défunt et non les hypothétiques aspirations communautaristes de ses proches.

Le reste de l'article porte sur les dispositions spécifiques que le règlement sur les cimetières de la Ville de Genève, adopté conformément à l'article 9 de la loi, doit contenir en relation avec les carrés confessionnels. Ces éléments sont les suivants :

- Des règles propres à garantir l'ordre public, notamment par l'interdiction de constructions, installations et rituels ostentatoires incompatibles avec la garantie constitutionnelle de la neutralité confessionnelle. Cette disposition relativement rigoureuse s'impose du fait que les carrés confessionnels se trouvent sur le domaine public communal, dans des cimetières municipaux, et qu'ils doivent de ce fait respecter une discrétion propre à favoriser une coexistence aussi harmonieuse que possible avec les parties purement laïques des cimetières.

- Des règles propres à garantir le libre accès de tout visiteur, indépendamment de ses convictions religieuses. Il s'agit d'éviter de transformer les carrés confessionnels en ghettos.
- Des règles propres à garantir le respect de toutes les dispositions légales et réglementaires relatives à la santé et à la salubrité. On pense ici bien évidemment à l'obligation d'enterrer les défunts dans un cercueil, obligation que la communauté musulmane a acceptée, en dépit de certaines traditions contraires.

Il apparaît ainsi que c'est avant tout l'autorité municipale, soit en l'occurrence la Ville de Genève, qui aura la tâche d'adopter un règlement permettant d'atteindre les objectifs fixés par la loi. Dans ce sens, le présent projet de loi respecte pleinement l'autonomie communale.

#### – **Art. 10A**

Cet article porte sur le régime applicable au cimetière de Veyrier. Tandis que les carrés confessionnels, à l'article 10, ressortissent au régime réglementaire usuel propre aux cimetières municipaux, il s'agit de trouver ici une solution permettant à une communauté de continuer, comme aujourd'hui, à gérer son cimetière. Le projet de loi propose un régime d'autorisation concédé à une personne morale de droit public ou de droit privé, selon la forme que la communauté revêt aujourd'hui ou pourrait revêtir à l'avenir.

L'autorisation accordée par le Conseil d'Etat sera assortie de charges et de conditions visant, dans les grandes lignes, à atteindre les mêmes objectifs que le règlement municipal en tant qu'il concerne les carrés confessionnels.

Les conditions et charges devront notamment garantir :

- L'ensevelissement de toute personne de confession juive née, domiciliée ou décédée dans le canton qui en a exprimé le vœu. En d'autres termes, il s'agira, de la même manière que pour les carrés confessionnels musulmans mais de manière encore plus explicite, de s'assurer que la sépulture des défunts de confession juive soit indépendante du bon vouloir de leur communauté.
- Le respect de l'ordre public. La règle est plus brève que pour les carrés confessionnels musulmans, puisque le cimetière juif n'est pas de caractère municipal et n'a donc pas, de ce fait, à respecter particulièrement les sensibilités religieuses de tiers.
- Le libre accès de tout visiteur, indépendamment de ses convictions religieuses.



- Le respect de toutes les dispositions légales et réglementaires relatives à la santé et à la salubrité, ces deux dernières règles étant identiques à celles prévalant pour les carrés confessionnels.

L'autorisation est délivrée pour une durée de 30 ans, renouvelable. Elle peut être révoquée en tout temps en cas de violation grave de la loi.

A noter que contrairement à ce que prévoyait le projet de loi 9436 au sortir de commission, il n'est pas conféré de droit de veto à la commune de Veyrier. Dès lors que le cimetière sis sur cette commune continuera à avoir pour vocation d'accueillir les défunts de religion juive de tout le canton, un droit de veto pourrait empêcher l'atteinte du but visé. De surcroît, dès lors que l'extension du cimetière en Suisse exigera un changement de zone, la commune de Veyrier aura l'occasion d'être consultée à ce sujet. Enfin, elle se voit accorder un droit d'être entendue en relation avec le choix de la personne morale autorisée à exploiter le cimetière.

#### – Art. 12

La loi sur les cimetières ne contient aujourd'hui pas de régime de sanctions. Il s'agit d'ériger en contravention le fait de violer les dispositions de la loi. On a expressément mentionné le cas de celui qui aurait violé la loi en tant qu'organe de fait ou de droit de la personne morale à laquelle l'exploitation du cimetière juif aura été confiée. Il s'agit de pouvoir, sans aller nécessairement jusqu'à la révocation de l'autorisation, punir d'éventuelles violations des charges et conditions assortissant ladite autorisation. A noter que la disposition ne vise pas particulièrement les carrés confessionnels, dès lors que ces derniers continueront à être gérés par l'autorité municipale.

### III. Conclusion

Les auteurs du présent projet de loi aspirent à favoriser l'émergence d'une solution consensuelle susceptible d'être adoptée par une majorité aussi large que possible de notre Grand Conseil. Ils ont veillé, avant de déposer leur texte, à s'assurer le soutien exprès des communautés religieuses concernées. Ils ont veillé à tenir compte, dans toute la mesure du possible, des remarques formulées lors des débats que le Grand Conseil a consacrés au projet de loi 9346.

Au bénéfice des explications qui précèdent, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de faire bon accueil au présent projet de loi.