

Réponse du Conseil communal à l'interpellation no 03-609 du groupe Popecosol par Mme Dorothee Ecklin relative à la multiconfessionnalité du cimetière

(du 26 février 2004)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

Le 26 juin 2003, le groupe Popecosol par Mme Dorothee Ecklin déposait l'interpellation suivante :

« Le Conseil communal peut-il nous indiquer s'il a l'intention d'aménager un quartier multiconfessionnel au cimetière de Beauregard ».

Le développement écrit avait la teneur suivante :

« Le Grand Conseil vient d'adopter une modification de la loi cantonale sur les sépultures qui permet aux communes de créer un quartier multiconfessionnel dans leurs cimetières respectifs. Si le Conseil communal de Neuchâtel s'était prononcé de manière négative sur le projet initial de cette révision de la loi, il semble que le compromis adopté au niveau cantonal est de nature à respecter, moyennant des concessions de toutes les parties, les volontés et les rites de chacune des communautés impliquées.

Afin de répondre à ce signe d'ouverture, nous estimons important que la Ville de Neuchâtel montre l'exemple et envisage dès à présent la possibilité d'aménager un quartier multiconfessionnel au cimetière de Beauregard. Cette démarche va en effet dans le sens d'une meilleure intégration des communautés étrangères dans nos sociétés et ne peut dès lors qu'être soutenue.

1. Situation actuelle au cimetière de Beauregard

Le cimetière de Beauregard est un cimetière public et laïc, ce qui n'exclut pas les marques religieuses. Il applique une égalité de traitement entre les défunts, indépendamment de leur appartenance religieuse ou de leur non appartenance à une communauté religieuse. Dès lors, l'ensevelissement des corps se fait selon le principe de la ligne, à savoir dans l'ordre d'annonce des défunts.

La loi cantonale sur les sépultures et le règlement des inhumations et des incinérations de la Ville de Neuchâtel prescrivent un délai de 30 ans pour la réouverture des fosses en vue de nouvelles sépultures. Dans la pratique et en fonction des surfaces actuellement disponibles, le cimetière de Beauregard maintient un quartier pendant 40 ans à compter de l'installation de la dernière tombe. Cela signifie que les premiers qui sont enterrés dans un quartier peuvent rester environ 50 ans, en estimant qu'il faut une dizaine d'années pour remplir un quartier.

Il offre actuellement la possibilité aux musulmans d'être enterrés à la ligne pour une durée moyenne de 45 ans avec une orientation du visage du défunt vers La Mecque et ce dans les 24 heures. Nous relevons qu'entre 1994 et 2003, entre 5 et 10 personnes adultes et 13 enfants, morts-nés pour la plupart (5 en 2003), de religion musulmane ont été ensevelis au cimetière de Beauregard.

2. Le rapport de la Commission d'intégration des étrangers

En 2002, la communauté de travail pour l'intégration des étrangers (CTIE) a établi un rapport au sujet de l'enterrement des défunts dans les cimetières publics neuchâtelois et du pluralisme confessionnel. Ce rapport est le résultat de négociations concernant en particulier la sépulture des défunts musulmans.

La demande initiale formulée par les associations religieuses musulmanes du Canton de Neuchâtel afin d'obtenir une sépulture conforme à leur religion contenait les points suivants :

- orientation des tombes en direction de la Mecque ;
- inhumation pour l'éternité et non-exhumation ;
- inhumation immédiatement après le décès ;
- regroupement des tombes musulmanes dans un cimetière privé ;
- linceul pour les dépouilles plutôt qu'un cercueil.

Après négociation avec les représentants des organisations religieuses musulmanes du canton, la CTIE est parvenue à un accord. Il prévoit de poursuivre la logique actuelle de gestion des cimetières en introduisant des zones ou quartiers dévolus à des types spécifiques de sépultures. Il s'agit donc d'introduire une possibilité, au libre choix des communes et avec l'accord du Conseil d'Etat, de créer des quartiers pour des inhumations répondant à d'autres modalités de sépultures que celles en vigueur actuellement. Le principe serait de réaliser des quartiers de longue durée dans lesquels seraient regroupées les tombes d'une même religion. Ce quartier serait destiné en priorité à certaines communautés religieuses. Les tombes des défunts musulmans pourraient y être regroupées à la ligne, orientées en direction de La Mecque, dans un espace pré-réservé et délimité. Les demandes actuelles des Musulmans et de certains Chrétiens seraient ainsi satisfaites. De plus, le délai minimal d'inhumation après le décès devrait être raccourci de deux fois 24 heures à une fois 24 heures. Enfin, une formule adéquate est également proposée pour régler les modalités financières lorsque l'inhumation interviendrait dans le cimetière d'une autre commune que celle du domicile de la personne décédée.

Concernant l'alternative d'un cimetière privé, la CTIE a rejeté cette solution qui présente l'inconvénient majeur d'une mise à l'écart des défunts musulmans des cimetières publics laïcs au détriment de l'intégration.

Ainsi donc, l'ambition de ce rapport était de proposer une réponse globale aux nouvelles données auxquelles sont confrontés les pouvoirs publics neuchâtelois pour gérer, « de manière équilibrée et cohérente », les modifications des pratiques d'enterrements des morts, en tenant compte à la fois du respect des principes de laïcité de l'Etat et du pluralisme confessionnel de la société.

3. Le rapport du Conseil d'Etat

Sur la base du rapport de la commission (CTIE), le Conseil d'Etat a soumis un rapport au Grand Conseil concernant un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les sépultures (inhumation de longue durée).

Afin de tenir compte des vœux des associations musulmanes résidant sur le territoire neuchâtelois et d'autres personnes intéressées, ce rapport vise à donner la compétence au Conseil d'Etat d'autoriser la constitution, dans l'enceinte des cimetières, de quartiers destinés à des

inhumations de longue durée et d'assouplir le délai dans lequel les inhumations doivent avoir lieu.

Ainsi, le Conseil d'Etat introduit une possibilité, au libre choix des communes et avec son accord, de créer des quartiers pour des inhumations répondant à d'autres modalités de sépultures que celles en vigueur actuellement selon l'accord établi par la CTIE.

Modifications proposées par le Conseil d'Etat à la loi sur les sépultures :

Référence	<i>Ancienne version</i>	Modifications proposées
Art. 11	<p><i>Chaque commune pourvoit à l'inhumation :</i></p> <p><i>b) de toutes les personnes domiciliées dans la commune, mais décédées hors de son territoire, lorsque le transfert en a été autorisé par l'autorité compétente.</i></p>	<p>³ Les communes dans les cimetières desquelles existent des quartiers au sens de l'article 25a pourvoient, dans la mesure où la surface des quartiers le permet, à l'inhumation des personnes domiciliées dans une autre commune du canton qui souhaitent être inhumées dans un tel quartier. Le Conseil d'Etat peut édicter des dispositions visant à assurer une utilisation équilibrée des quartiers situés dans les divers cimetières concernés.</p>
Art. 11 (nouveau)		<p>⁴ Les finances d'inhumation liées aux inhumations au sens de l'alinéa précédent sont facturées aux communes de domicile des défunts, qui doivent prendre à leur charge l'équivalent de la finance d'inhumation fixée conformément à l'arrêté concernant l'application du dernier alinéa de l'article 11 de la loi sur les sépultures, du 12 avril 1995, et peuvent réclamer le solde à qui de droit.</p>
Art. 19	<p><i>Toute inhumation doit avoir lieu entre deux et trois fois vingt-quatre heures après le décès.</i></p> <p><i>Ce délai peut être écourté ou prolongé afin de ne pas inhumer les jours fériés, à condition toutefois que le médecin qui a vérifié le décès établisse qu'il n'en résultera aucun préjudice pour la santé publique.</i></p> <p><i>L'autorité communale a également le</i></p>	<p>¹ Toute inhumation doit avoir lieu entre une et quatre fois vingt-quatre heures après le décès.</p> <p>² Ce délai peut être prolongé afin de ne pas inhumer les samedis, les dimanches et les jours fériés, à condition toutefois que le médecin qui a vérifié le décès établisse qu'il n'en résultera aucun préjudice pour la santé publique.</p> <p>³ L'autorité communale peut autoriser</p>

	<i>droit d'autoriser l'inhumation avant ou après l'expiration du délai dans d'autres cas exceptionnels et à la demande écrite et motivée du médecin.</i>	l'inhumation après l'expiration du délai dans d'autres cas exceptionnels et à la demande écrite et motivée du médecin.
Art. 25	<i>Les inhumations doivent avoir lieu à la suite les unes des autres, dans une ligne non interrompue, sans distinction de culte, de famille, d'âge ou de sexe. Toutefois, les enfants peuvent être séparés des adultes et inhumés dans des fosses creusées sur une ligne spéciale.</i>	
Art. 25 a) (nouveau)		¹ Le Conseil d'Etat peut autoriser la constitution, dans l'enceinte des cimetières, de quartiers destinés à des inhumations répondant à d'autres modalités de sépulture que celles prescrites par la présente loi, notamment pour des communautés religieuses, chrétiennes ou non. L'accord des communes concernées est réservé. ² L'ordre public et la paix des morts ne doivent pas être perturbés par des coutumes ou des usages particuliers.

4. La position du Conseil communal dans le cadre de la procédure de consultation du Conseil d'Etat

Nous avons estimé que la création de quartiers spécifiques notamment pour certaines communautés religieuses comme le prévoyait le nouvel article 25 de la loi cantonale, vidait de sa substance l'enterrement à la ligne, sans distinction de culte, de famille, d'âge ou de sexe, qui est le pilier essentiel et la marque tangible de la laïcité.

Nous avons rappelé qu'en matière d'ensevelissement, que nous tenions, dans les limites du principe ci-dessus, à maintenir une ouverture pragmatique pour faciliter l'accueil de chacun quelles que soient ses origines et ses convictions. Pour les musulmans en particulier, l'ensevelissement dans les 24 heures est déjà possible actuellement.

Nous avons par ailleurs constaté que les modifications légales proposées ne répondaient de toutes manières pas pleinement aux principes coraniques et que la proposition ne résolvait donc pas véritablement la problématique de l'enterrement des défunts musulmans. Seul un cimetière privé et coranique serait à même d'apporter une

réponse pleinement satisfaisante, ce que le Conseil communal n'exclut pas eu égard à l'existence du cimetière juif de La Chaux-de-Fonds.

5. Décision du Grand Conseil neuchâtelois

Lors de la session du 28 avril 2003, le Grand Conseil s'est retrouvé en présence d'un amendement du Conseil d'Etat au niveau de l'article 25 a) (nouveau) de la loi portant modification de la loi sur les sépultures (inhumation de longue durée) :

Art. 25 a) (nouveau)

¹ *D'entente avec la commune concernée, le Conseil d'Etat peut autoriser la constitution, dans l'enceinte des cimetières, de quartiers destinés à des inhumations répondant à d'autres modalités de sépultures que celles prescrites par la présente loi, notamment pour des communautés religieuses. (suppression de : « chrétiennes ou non. L'accord des communes concernées est réservé »).*

² *Les quartiers mentionnés à l'alinéa 1 sont multiconfessionnels.*

Alinéa 3 : ancien alinéa 2.

Ainsi, il est précisé que les quartiers qui peuvent être dévolus à des modalités de sépulture particulière ne sauraient être réservés à une seule confession, mais que la multiconfessionnalité doit y régner. La manière dont cette multiconfessionnalité doit être mise en œuvre ressortit à l'appréciation des communes.

6. Position du Conseil communal suite à la décision du Grand Conseil

Notre position, quant au fond, n'a pas varié depuis la procédure de consultation.

Dans son intervention devant le Grand Conseil, le Conseil d'Etat a précisé que la multiconfessionnalité pourrait prendre la forme d'une subdivision en deux zones du quartier multiconfessionnel, les défunts d'une première religion étant enterrés dans l'une et ceux d'une seconde religion, dans l'autre, en commençant les inhumations aux extrémités opposées du quartier. Cette manière de faire ne respecterait, à notre sens, pas l'esprit de la loi car la multiconfessionnalité d'un quartier

nécessite selon nous une proximité physique des défunts de religions différentes. Ce ne serait, dans la variante décrite, qu'au moment où chaque demi-quartier serait entièrement occupé qu'un voisinage des morts des deux confessions adviendrait au milieu du quartier.

Dans l'optique strictement laïque qui a prévalu jusqu'à ce jour, l'ensevelissement à la ligne devrait continuer à prévaloir même dans un quartier réservé aux modalités d'inhumations particulières.

Un cimetière public et laïc ne saurait en effet voir une partie de son espace être réservé au profit d'une communauté religieuse ou d'un groupe ethnique. Dès lors, même avec l'amendement accepté par le Grand Conseil, le projet initial n'est en rien modifié dans la mesure où la nouvelle loi autorise des zones d'exclusion au profit de certaines communautés religieuses.

Afin de répondre aux souhaits de certaines communautés mais aussi de certains particuliers, nous proposons de créer un quartier pour les sépultures de longue durée, soit deux à trois générations. Il serait multiconfessionnel comme le reste du cimetière où chaque défunt serait enterré à la ligne sans distinction de races, de cultures ou de religions.

En effet, nous ne désirons pas aménager un quartier ou une partie de quartier délimité et pré-réservé pour les musulmans ni pour toute autre religion afin de ne pas transgresser les principes de la laïcité. Ainsi, nous ne voulons pas créer de discriminations entre musulmans et non musulmans (défunts musulmans enterrés à la ligne à un bout et défunts d'autres confessions enterrés à la ligne à l'autre bout du quartier). Dès lors, pour le moment, nous ne créerons pas de quartier ou de subdivision de quartier, réservé aux musulmans dans un quartier de longue durée.

La voie médiane entre pseudo-multiconfessionnalité et stricte laïcité est étroite. Nous entendons appliquer des modalités permettant de respecter au mieux les demandes des différentes religions sans admettre aucune revendication source d'exclusion.

Nous tenons à rappeler par ailleurs que si l'on devait adhérer au principe qui permettrait à chaque religion de fixer des conditions particulières en matière d'ensevelissement, une augmentation significative des coûts de gestion du cimetière serait inévitable.

7. Conclusion

Au vu de ce qui précède, nous réaffirmons, conformément au règlement des inhumations et des incinérations, du 5 novembre 1990, notre volonté

de permettre à toute personne décédée sur notre territoire d'être enterrée décentement.

Nous rappelons à ce propos la définition d'une tombe décente selon un arrêté récent du tribunal fédéral, où une sépulture décente à laquelle à droit chaque citoyen, n'est pas mesurée selon une valeur qualitative mais au travers de l'égalité de traitement, dans le sens de la non discrimination des défunts.

Dès lors, nous voulons maintenir l'enterrement à la ligne sans discrimination, ni réservation d'espace à une communauté religieuse ou ethnique, ce principe représentant la marque tangible de la laïcité.

Nous créerons, par ailleurs, un quartier pour les sépultures de longue durée où aucun espace ne sera pré-réservé et offrirons ainsi la possibilité d'être enterré pour une longue durée, et tout en respectant le principe de la ligne et moyennant un émolument adapté.

Le cimetière de Beauregard n'en reste pas moins un cimetière multiculturel où toute personne décédée sur le territoire de la commune a droit à une tombe décente à la ligne. Les musulmans bénéficieront comme aujourd'hui d'un arrangement préalable avec un technicien pour l'ensevelissement des corps avec leur visage tourné vers la Mecque.

Nous viendrons prochainement devant votre Conseil avec une proposition de modification du règlement des inhumations et des incinérations.

Avec cette réponse, nous n'entendons pas donner une réponse définitive à cette question particulièrement controversée. Les expériences liées au futur quartier de longue durée ainsi que celles qui seront vécues dans divers cimetières de notre canton ne cesseront de nourrir notre réflexion.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL :

Le président,

Le chancelier,

Antoine Grandjean

Rémy Voirol

Neuchâtel, le 26 février 2004