



Ville de Fribourg

Conseil communal

# Message au Conseil général

—  
du 9 juillet 2024

## Révision totale du règlement du cimetière communal



N°42  
—  
2021 - 2026



## Table des matières

1.	Le cimetière d’hier à aujourd’hui .....	3
1.1.	Histoire.....	3
1.2.	Patrimoine architectural et paysager .....	4
2.	Constats .....	6
2.1.	Aménagement désuet .....	6
2.2.	Non-conformité au cadre légal supérieur.....	6
3.	Enjeux et concept d’aménagement.....	6
3.1.	Généralités.....	6
3.2.	Projet d’ensemble .....	7
3.2.1.	Action et stratégie d’intervention pour l’allée majeure du cimetière .....	8
3.2.2.	Action d’intervention pour l’aménagement de l’espace de circulation et de déambulation.....	8
3.2.3.	Action et principe d’intervention sur la frange du parc .....	9
4.	Demandes des communautés religieuses .....	10
4.1.	Généralités.....	10
4.2.	Révision de la loi cantonale concernant les rapports entre les Eglises et l’Etat .....	11
4.3.	Carrés confessionnels dans d’autres Villes en Suisse .....	11
4.4.	Demande de la Communauté israélite .....	11
4.4.1.	Contexte historique.....	11
4.4.2.	Agrandissement du secteur de la Communauté israélite .....	12
4.5.	Demande des communautés musulmanes.....	13
4.5.1.	Intervention de la Direction des institutions, de l’agriculture et des forêts (DIAF) .....	13
4.5.2.	Prise de position du Conseil de santé de 2006 .....	13
4.5.3.	Lieu d’inhumation dans le canton de Fribourg .....	13
5.	Le cimetière de demain .....	14
5.1.	Vision .....	14
5.2.	Travaux à prévoir.....	15
6.	Adaptation des possibilités d’inhumation .....	16
7.	Incidences financières .....	16
8.	Consultations .....	17
9.	Commentaires des articles.....	17
10.	Conclusion.....	23
11.	Zusammenfassung.....	24



# MESSAGE DU CONSEIL COMMUNAL

## AU CONSEIL GENERAL

du 9 juillet 2024

### **N°42 – 2021 - 2026 Révision totale du règlement du cimetière communal**

---

Monsieur le Président,  
Mesdames les Conseillères générales et Messieurs les Conseillers généraux,

Le Conseil communal a l'honneur de vous soumettre le Message n° 42 concernant la révision totale du Règlement du cimetière.

En effet, le [règlement communal du 12 octobre 1903 pour les inhumations et les cimetières](#) a été approuvé par le Conseil d'Etat le 5 avril 1904, à l'occasion du déplacement du cimetière de Miséricorde sur le site de Saint-Léonard. Aujourd'hui, ce règlement ne satisfait plus aux exigences formelles et matérielles du cadre légal supérieur ni au développement de la société du XXIème siècle. Le présent Message saisit également l'occasion de présenter au Conseil général de manière plus détaillée la future évolution de l'emblématique cimetière de Saint-Léonard.

Le cimetière Saint-Léonard est bien plus qu'un lieu de repos pour les défunts ; c'est un espace de mémoire et de recueillement pour les vivants. Les paysages apaisants et soigneusement entretenus offrent aux visiteurs un lieu de contemplation et de sérénité. L'aménagement paysager, avec ses arbres majestueux, ses massifs floraux et ses allées harmonieuses, crée une atmosphère paisible, propice à la réflexion et au souvenir.

L'ajout de nouveaux secteurs ou encore d'un Parc des Souvenirs, qui rentrerait en fonction si la révision totale du règlement est validée, démontre une adaptation continue aux évolutions des pratiques funéraires, notamment la crémation.

La révision totale du règlement du cimetière communal Saint-Léonard permet de rendre conforme la réglementation communale au cadre légal supérieur. Elle permet en outre de tenir compte de l'évolution de la société en matière d'inhumation, de donner suite aux requêtes des communautés musulmane et israélite et d'introduire une base légale formelle pour la perception des taxes et émoluments.

## **1 Le cimetière d'hier à aujourd'hui**

### **1.1 Histoire**

Le cimetière Saint-Léonard a été aménagé entre 1901 et 1903 selon les plans de l'architecte Isaac Fraisse. Les secteurs un et deux, les plus anciens, témoignent de cette première phase de développement dans laquelle les principes de conception visaient à répondre aux exigences sanitaires et urbanistiques de l'époque.

En 1923, sous la direction de l'architecte paysagiste Adolf Vivell, le cimetière a été agrandi selon le modèle du cimetière forêt. L'intégration des éléments naturels a permis de renforcer le caractère contemplatif du lieu et a marqué une évolution vers des pratiques funéraires en harmonie avec la nature. La dernière extension en 1972 a permis au cimetière d'atteindre sa superficie actuelle de 10 hectares. Cette phase a été guidée par une compréhension accrue des besoins contemporains en matière d'espaces funéraires et de commémoration.



Figure 1 : Schéma de l'évolution du cimetière Saint-Léonard

## 1.2 Patrimoine architectural et paysager

Le cimetière compte plus de 150 tombes et monuments protégés. Il est également recensé dans la liste des jardins patrimoniaux selon l'inventaire du Conseil international des monuments et des sites (ICOMOS).<sup>1</sup> Ce recensement n'exerce aucune contrainte sur le plan juridique. Il fournit néanmoins un panorama des jardins de Suisse potentiellement dignes de protection et sert de base à des inventaires et à des mesures de sauvegarde plus détaillés. ICOMOS Suisse et l'Office fédéral de la culture ont réalisé pour cette raison le guide *Les jardins patrimoniaux dans la planification*.<sup>2</sup>

Le cimetière se distingue par une diversité architecturale riche, avec des monuments allant des simples pierres tombales, des croix en fer forgé aux sculptures en marbre et aux caveaux. Cette variété reflète non seulement les évolutions stylistiques de différentes époques, du néoclassicisme au modernisme, mais aussi la diversité culturelle et religieuse de Fribourg.

Le cimetière abrite les sépultures de plusieurs figures notables de la région, notamment des politiciens, des artistes, des écrivains et des scientifiques qui ont contribué de manière significative à la culture et à l'histoire de Fribourg.

<sup>1</sup> <https://www.icomos.ch/workinggroup/gartendenkmalpflege/informationen/wichtige-informationen/liste-der-historischen-gaerten-und-anlagen/>.

<sup>2</sup> [https://www.icomos.ch/fileadmin/downloads/groups/gardens/Icomos-fr\\_web\\_ES.pdf](https://www.icomos.ch/fileadmin/downloads/groups/gardens/Icomos-fr_web_ES.pdf)

L'aménagement paysager du cimetière Saint-Léonard a été conçu pour offrir un cadre paisible et propice au recueillement. Les allées principales, larges et bordées d'arbres, structurent l'espace et guident les visiteurs. Ces arbres, symboles de continuité et de mémoire, sont des éléments essentiels du paysage et offrent ombre et sérénité.



Figure 2 : Allée principale du cimetière et ses tombes protégées

Le cimetière est organisé en plusieurs secteurs soigneusement délimités, chacun dédié à un type de tombes. L'agencement des tombes reflète un profond respect pour la diversité de la communauté fribourgeoise. Ainsi, chaque individu peut bénéficier d'un espace qui respecte ses traditions et croyances, garantissant une harmonieuse cohabitation des différentes cultures et religions. Le cimetière a également fait l'objet de plusieurs phases de rénovation et de modernisation pour préserver ses monuments historiques et répondre aux besoins contemporains. Les techniques de restauration appliquées visent à respecter l'intégrité des structures anciennes tout en assurant leur durabilité.

## 2 Constats

### 2.1 Aménagement désuet

Le cimetière Saint-Léonard, espace vert emblématique, mérite une attention particulière en raison de son importance fonctionnelle, sociale et symbolique. C'est pourquoi en 2011 déjà, la Ville de Fribourg a mandaté le bureau Hüsler & associés (nouvellement : [approches.sa](http://approches.sa)) afin d'établir un état des lieux et développer une vision directrice pour son évolution.

À cette époque, la partie historique du cimetière souffrait d'une perte de qualité et de substance. La végétation de hautes tiges, vieillissante et déstructurée, altérait la lisibilité paysagère. La géométrie originelle du site était perturbée par des transformations successives, modifiant les murs, les allées et les plantations, désorganisant l'ensemble. De plus, la banalisation des différents secteurs faisait perdre l'ambiance unique de chaque espace. Partant de ce constat, la vision proposée par le mandataire avait pour but de redonner à cette partie ancienne du cimetière sa régularité et son usage intime. Il était essentiel de recomposer rigoureusement sa trame initiale et de réinterpréter sa structure actuelle.

### 2.2 Non-conformité au cadre légal supérieur

Selon l'article 123 alinéa 1 de la loi sur la santé ([LSan ; RSF 821.0.1](#)), les cimetières publics relèvent de la compétence des communes qui veillent à ce que la place disponible dans leurs cimetières soit suffisante pour leurs habitants et habitantes. Elles élaborent un règlement de police soumis à l'approbation de la Direction. Il s'agit d'un règlement de portée générale qui doit être adopté par le Conseil général et approuvé par la Direction de la santé et des affaires sociales conformément aux articles 10a alinéa 1 lettre c), 51bis et 148 alinéa 2 de la loi sur les communes ([LCo ; RSF 140.1](#)). En l'état, le [règlement communal du 12 octobre 1903 pour les inhumations et les cimetières](#) ne satisfait donc pas à ces exigences formelles.

En outre, le règlement actuel comprend des dispositions contraires à l'art. 6 de l'Arrêté du 5 décembre 2000 sur les sépultures ([RSF 821.5.11](#)). Selon cette disposition, les fosses mortuaires sont creusées à une profondeur d'au moins 175 centimètres. Les caveaux doivent être construits de manière à ne pas nuire à la santé publique. Les caveaux peuvent contenir plusieurs corps, les fosses un seul (al. 2). La durée d'inhumation ne doit pas être inférieure à vingt ans. Pour les caveaux, le délai d'au moins vingt ans commence à courir dès la dernière inhumation (al. 3). Or, selon le règlement actuel, la durée d'inhumation est de 10 ans pour les enfants de 5 ans et moins et de 15 ans pour les enfants de 5 à 12 ans (art. 32).

## 3 Enjeux et concept d'aménagement

### 3.1 Généralités

Les enjeux principaux au niveau de l'aménagement du cimetière peuvent se résumer comme suit :

- Garantir la reconstitution rapide d'une unité d'ensemble perceptible : faire en sorte que le désordre des aménagements des secteurs disparaisse au profit d'une perception physique et symbolique de l'unité du cimetière ; cela exige que la structure orthogonale des cheminements soit remise en valeur, que l'émergence hasardeuse des pierres tombales soit estompée et que la topologie du site soit exacerbée.
- Rendre possible la constitution progressive d'unités sectorielles jardinées : faire en sorte que chaque secteur puisse retrouver l'esprit et l'intimité d'un jardin, affecté à l'usage intime d'un certain recueillement ; cela exige que l'enclos soit perceptible, qu'une certaine surface du secteur

soit dédiée à une végétalisation plus généreuse et qu'un espace pour se poser et méditer soit toujours prévu.

Le concept élaboré afin de tenir compte de ces enjeux repose sur deux parties contrastées qui se valorisent mutuellement :

- Les secteurs jardinés  
La partie centrale, composée des secteurs jardinés, exacerbe les qualités des 12 secteurs existants. Ces secteurs représentent le cœur du cimetière avec une forte densité de tombes, ils sont traités dans l'esprit du jardin. Les cheminements orthogonaux sont restaurés, les secteurs sont clos par des haies rigoureusement taillées et des sous-espaces libres sont aménagés pour la réserve ou la pause.
- La partie périphérique  
La frange du parc fusionne 9 secteurs existants pour former un écrin protecteur autour des jardins centraux. Elle fait la transition avec le monde extérieur et le mur périphérique du cimetière. Cette frange accueille une densité de tombes plus faible et est aménagée dans l'esprit d'un parc. Les règles d'agencement sont inspirées du secteur 13, particulièrement réussi, avec une géométrie souple des chemins discrets, des îlots de verdure et/ou de sépultures dans un espace ouvert. Le couvert végétal, bien qu'espacé, reste protecteur, assurant ainsi une transition harmonieuse entre le cœur du cimetière et son environnement extérieur.



Figure 3 : Le secteur 13 du cimetière Saint-Léonard

### 3.2 Projet d'ensemble

Le travail sur l'unité d'ensemble et le renouvellement de l'image du cimetière requiert un minimum d'actions emblématiques. Celles-ci sont immédiatement perceptibles, elles se focalisent sur les espaces publics et nécessitent un investissement particulier. Dans ce cadre, trois actions ont été

proposées, pouvant être échelonnées dans le temps et réalisées sur une ou plusieurs années. Chacune a sa cohérence propre et peut être exécutée indépendamment de l'autre.

### 3.2.1 Action et stratégie d'intervention pour l'allée majeure du cimetière

L'allée majeure constitue l'épine dorsale et l'élément le plus stratégique du cimetière, récemment altérée et fragmentée. En tant qu'axe historique et entrée principale, elle distribue l'ensemble des parcours et accueille des tombes anciennes de grande qualité, bien que la végétation soit dégradée. Ce lieu a nécessité une intervention prioritaire et un entretien relativement intensif. Cette intervention vise à redonner à l'allée majeure son statut de colonne vertébrale du cimetière, en renforçant son caractère historique et son importance fonctionnelle. Pour cela, une combinaison de trois principes fondamentaux guide le projet et ses principes paysagers :

- La reconstitution d'une allée persistante majeure et continue de grande ampleur (effet d'enveloppement / d'assombrissement) ;
- Le dédoublement de cette allée majeure par deux contre-allées distribuant les sections attenantes (effets de coulisse et de dédoublement) ;
- La plantation entre-deux d'une strate arbustive persistante (entre la haie taillée et la topiaire) et de surfaces vivaces (effet de cadrage vers les sections et effet d'éclaircissement par rapport à l'ombre des persistants à hautes tiges) qui redonnent une continuité précieuse à la série des concessions et monuments qui bordent l'allée.



Figure 4 : Structure des cheminements. Source : Etude Hüsler & Associés - 2011

### 3.2.2 Action d'intervention pour l'aménagement de l'espace de circulation et de déambulation

L'approche se concentre sur la transformation harmonieuse des voies de circulation et de promenade au sein du cimetière. L'objectif est de redessiner les trois voies historiques transversales ainsi que l'allée principale longitudinale, en mettant l'accent sur la création d'un cadre propice à la contemplation et à la sérénité. Voici les principes directeurs de cette démarche :

- La reconstitution d'allées caduques de hautes tiges (remplacées ou replantées) ;
- La plantation de haies taillées latérales ;
- La reconstitution de parterres continus accueillant concessions existantes, déplacées ou nouvelles.



Figure 5 : Structure des surfaces plantées. Source : Etude Hüsler & Associés - 2011

### 3.2.3 Action et principe d'intervention sur la frange du parc

L'esprit du parc doit se distinguer nettement de celui du jardin. Ici, l'objectif est de créer un espace libre, composé de pelouses ou de prairies, ponctué d'arbres à grand développement (cépées), implantés en solitaire ou en groupes. Ces éléments sont accompagnés d'îlots de graminées ou de vivaces et de groupes de sépultures disposées de manière plus ou moins dense au sein de concessions. Pour atteindre cette vision, trois principes fondamentaux guident notre intervention :

- Le dessin des lieux de regroupement des sépultures avec le tracé d'un cheminement en raquette et le raccord au réseau orthogonal ;
- La plantation d'arbres solitaires à des endroits stratégiques libres ou libérés par l'abandon d'une concession ;
- L'effacement des chemins anciens ne contribuant pas à l'image du parc.

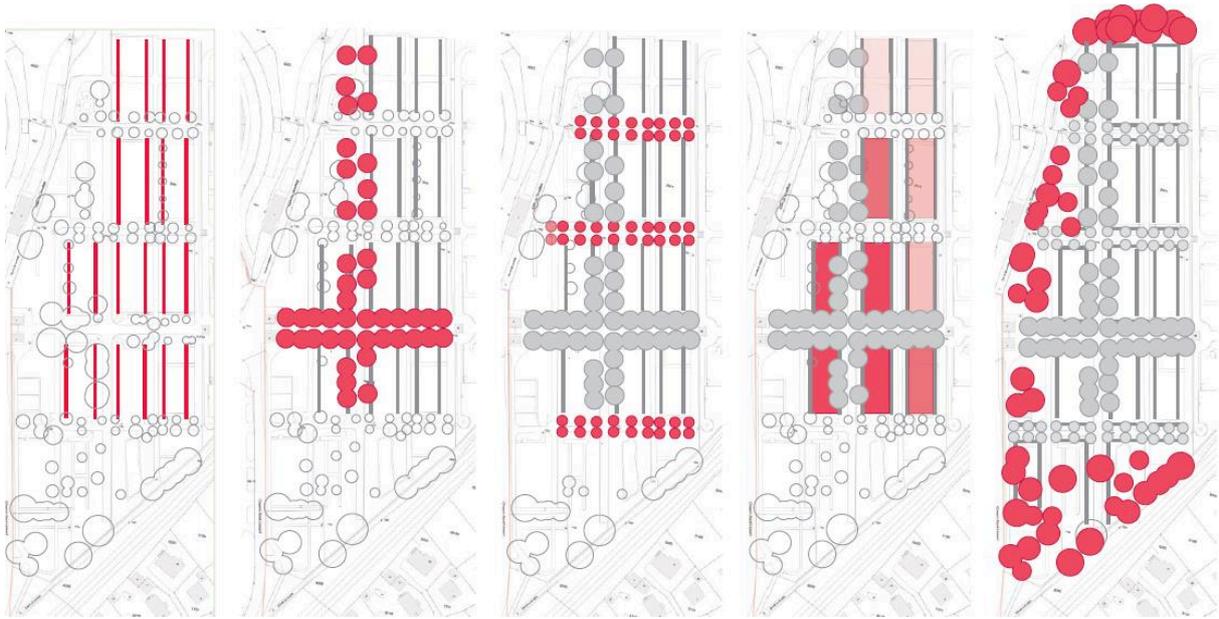


Figure 6 : Représentation de cinq structures végétales présentes au sein du cimetière. Source : Etude Hüsler & Associés - 2011

## 4 Demandes des communautés religieuses

### 4.1 Généralités

La question des carrés confessionnels est un sujet sensible. Rendu à la demande de la Ville de Genève et traitant spécifiquement des carrés confessionnels, l'avis de droit rendu en 2003 par le Professeur Claude Rouiller, ancien président du Tribunal fédéral, pose notamment la question de savoir si le droit supérieur impose de tenir compte des demandes des communautés israélite et musulmanes en matière de sépulture.

Selon cet avis de droit, une collectivité publique ne peut, sans violer les garanties constitutionnelles, écarter les prétentions des communautés religieuses minoritaires tendant à pouvoir accomplir, individuellement ou en commun, leurs rites dans l'enceinte des cimetières publics. Toutefois, elle serait en droit de refuser certaines demandes, telles la délégation de la gestion d'un carré confessionnel à une autorité religieuse, l'octroi de concessions perpétuelles, l'exigence d'une terre vierge de toute inhumation antérieure, la création d'un accès distinct ou encore l'interdiction d'accès à certains visiteurs.

Les carrés confessionnels sont un cas d'application du régime des concessions tombales. Ce régime n'a jamais été jugé contraire à l'égalité de traitement. Selon l'avis de droit du Prof. Rouiller, on ne voit pas ce qui s'opposerait à ce que ce regroupement se fasse selon l'appartenance religieuse des défunts pour autant que ce regroupement confessionnel soit décidé librement par les usagers et que l'octroi des concessions soit subordonné aux mêmes conditions que celles auxquelles est assujéti l'octroi de toutes concessions dans l'ensemble du cimetière.

Sur ce point, il sied de rappeler que le règlement communal sur les inhumations et les cimetières date de 1903. Il ne satisfait dès lors plus aux exigences formelles et matérielles de la législation cantonale et ne règle pas la thématique des concessions attribuées à des communautés minoritaires.

## 4.2 Révision de la loi cantonale concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat

Le 22 mars 2024 ([ROF 2024\\_032](#)), le Grand Conseil a approuvé une révision partielle de la loi cantonale concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat ([LEE](#) ; [RSF 190.1](#)). Cette révision de loi ne constituait pas un bouleversement des prérogatives existantes qui peuvent être octroyées aux communautés confessionnelles, telles que la Communauté israélite ou les communautés musulmanes. Ainsi, le [Conseil d'Etat précisait dans son message du 9 octobre 2023](#) (p. 9 s) ce qui suit :

*« C'est ainsi qu'il n'est prévu aucune prérogative particulière dans le domaine des lieux d'inhumation ou les cimetières (...) Par exemple, la problématique des carrés confessionnels dans les cimetières, importante pour plusieurs communautés confessionnelles, relève des autorités communales, et le Conseil d'Etat n'entend pas réduire l'autonomie communale en la matière. ».*

## 4.3 Carrés confessionnels dans d'autres Villes en Suisse

Pour répondre aux besoins des musulmans de la **Ville de Lausanne**, le [cimetière du Bois-de-Vaux](#) dispose d'un espace confessionnel de concessions individuelles. En **Ville de Genève**, les cimetières du [Petit-Saconnex](#) et de [Saint-Georges](#) accueillent des carrés à orientations confessionnelles (musulmanes et israélites), tout comme les Villes de **Berne**, **Thoune**, **Bienne** et **Bâle-Ville**. A noter que dans le canton de Fribourg, seule la Commune de **Wünnewil-Flamatt** connaît, depuis 2019, un carré musulman.

## 4.4 Demande de la Communauté israélite

### 4.4.1 Contexte historique

Un carré israélite existe dans l'enceinte du cimetière de Fribourg depuis 1912 et une convention (adoptée le 5 janvier 1960) lie la Commune de Fribourg et la Communauté israélite de Fribourg. Cette convention a la teneur suivante :

*« Les parties signataires rappelant au préalable les dispositions de l'article 5 de la convention du 1er mai 1946 prévoyant la résiliation de la dite au moment où le secteur actuellement réservé à la sépulture des israélites se révélera insuffisant, cette situation devant être contrôlée et reconnue par les deux parties qui prendront à ce moment-là les décisions jugées nécessaires, ce qui a été fait.*

*Article 1er : Vu la nécessité d'agrandir le cimetière israélite de St. Léonard, le Conseil communal met à la disposition de la Communauté israélite une parcelle attenante d'une superficie de 451 m<sup>2</sup> sans contreprestation forfaitaire.*

*Art. 2 : La Commune prend à sa charge le creusage des fosses pour les personnes domiciliées sur son territoire au moment du décès.*

*Elle pourvoit :*

*a) à la taille des haies, arbres et arbustes ;*

*b) au nettoyage normal de l'ensemble du Cimetière, ainsi qu'au nettoyage supplémentaire en automne et en hiver (enlèvement des feuilles et de la neige) ;*

*c) à l'entretien des chemins entre les nouvelles tombes.*

*En contrepartie la Communauté israélite payera à la Commune une redevance annuelle fixe de Fr. 500.-.*

*Ce montant pourra être modifié d'un commun accord si la situation monétaire l'exige.*

*Art. 3 : D'autre part, la Communauté israélite prend à sa charge :*

*a) la totalité des frais, non mentionnés à l'art. 2, du cimetière actuel ;*

*b) les frais d'agrandissement du cimetière et d'aménagement de la nouvelle parcelle.*

*Art. 4 : La Communauté israélite se réserve le droit exclusif de délivrer les permis d'inhumation pour les israélites non domiciliés dans la Commune de Fribourg, selon le tarif établi par elle et approuvé par le Conseil communal. La vente des concessions lui est également réservée.*

*Par contre, comme par le passé, la Commune percevra des droits de pose de monuments et d'exhumation.*

*Art. 5 : La présente convention est passée pour la durée de 5 ans. Elle sera renouvelée d'année en année par tacite reconduction sauf résiliation 6 mois avant son échéance. Elle prendra fin au moment où des circonstances majeures amèneront les deux parties à en dénoncer les clauses. Elle abroge celle du 1er mai 1946.*

*Art. 6 : Pour tous les cas non prévus à la présente convention, les parties déclarent se référer aux dispositions du CO sur la matière. En cas de litige, les parties élisent domicile à Fribourg. »*

Le 11 décembre 2000, le Conseil d'Etat a approuvé les nouveaux statuts de la Communauté israélite du canton de Fribourg, statuts reconnaissant la Communauté comme corporation de droit public (art. 1). Cette reconnaissance a incité la Communauté israélite à demander la reconsidération de la convention du 5 mai 1959 et un accord avait été trouvé pour la modification de tous les articles à l'exception de l'art. 4. En effet, cet article précise que les défunts israélites non domiciliés dans la Commune de Fribourg doivent s'acquitter d'un droit d'entrée pour y être inhumés. Or, les représentants de la Communauté israélite ont indiqué qu'en cas de décès, seul le cimetière israélite de Saint-Léonard répondait à leurs rites funéraires et ont relevé le caractère discriminatoire d'imposer un émolument aux israélites des autres communes du canton. Ils ont ainsi demandé l'égalité de traitement pour tous les israélites du canton de Fribourg et souhaitaient modifier l'art. 4 de la manière suivante :

*« La Communauté israélite se réserve le droit exclusif de délivrer les permis d'inhumation pour les israélites non domiciliés dans le canton de Fribourg, selon tarif établi par le Conseil communal. La vente des concessions lui est également réservée. Par contre, comme par le passé, la Commune percevra les droits de pose de monuments et d'exhumations. »*

Par décision du 24 mars 2003, le Conseil communal a refusé la proposition de la Communauté israélite en relevant pour l'essentiel qu'en vertu du principe d'égalité de traitement, l'ensevelissement au Cimetière de Saint-Léonard restera gratuit exclusivement pour les personnes catholiques, réformées ou de confession israélite, habitant la Commune de Fribourg. Le projet de règlement confirme ce principe (art. 5).

#### *4.4.2 Agrandissement du secteur de la Communauté israélite*

En 2010, la Ville de Fribourg avait soumis à la Communauté israélite les orientations suivantes :

- La mise à disposition d'une partie du secteur 15 actuel, soit environ 264 m<sup>2</sup>, devrait être limitée dans le temps et régie par un contrat de location ad hoc établi sur la base des concessions pour communautés religieuses.
- Une redevance annuelle ou unique devrait être perçue sur la même base pour garantir l'égalité de traitement avec les autres communautés.
- Le tarif pour une concession d'une communauté est fixé en fonction du nombre de sépultures possibles sur une parcelle. Ce nombre est multiplié par CHF 40.- ainsi que par le nombre d'années de la durée souhaitée.

La Ville de Fribourg avait ensuite proposé de mettre à disposition une partie du secteur 15 aux conditions suivantes :

*« La location du terrain, qui comprendrait 40 sépultures, calculée sur la base de CHF 40.- par tombe et année, sur une durée de 20 ans à compter dès l'inhumation du premier corps dans la nouvelle parcelle, équivaldrait à une location de CHF 32'000.- pour une durée de 20 ans. Cette location (concession spéciale) devra être renégociée avant qu'elle n'arrive à échéance pour une nouvelle durée à déterminer afin de permettre l'inhumation d'autres défunts. »*

Ces propositions avaient été acceptées par la Communauté israélite en juillet 2011 mais elles n'ont pas été ratifiées par le Conseil communal en raison de la prévision de la refonte totale de son règlement. Il était en effet prévu de traiter cette question dans le chapitre concernant les concessions et d'y inclure l'ensemble des communautés religieuses intéressées.

Afin de répondre aux besoins de la Communauté israélite, le régime conventionnel adopté le 5 janvier 1960 sera adapté au régime des tombes conventionnées (art. 12 à 15) fixé dans le présent règlement dans un délai de deux ans à compter de son entrée en vigueur conformément à l'art. 38. Ceci garantira notamment le maintien et l'agrandissement du secteur actuel.

## **4.5 Demande des communautés musulmanes**

### *4.5.1 Intervention de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF)*

Par courrier du 29 avril 2014 adressé au Conseil communal, la DIAF a introduit la question suivante « *Demande des communautés musulmanes du canton de Fribourg pour disposer d'un lieu d'inhumation.* ». Cette missive exposait qu'en date du 11 février 2014, une délégation du Conseil d'Etat avait rencontré les représentants de plusieurs communautés religieuses présentes dans le canton de Fribourg. Ces rencontres faisaient suite à la publication, en 2012, du rapport de l'Institut Religioscope « *Les communautés religieuses dans le canton de Fribourg* ». L'objectif de ces rencontres était notamment de permettre aux différentes communautés d'exprimer leurs attentes et préoccupations.

Lors de la rencontre avec les communautés musulmanes, la question de l'inhumation de leurs défunts a été posée. La Conseillère d'Etat en charge du dossier à l'époque, en mentionnant le fait que le cimetière de Saint-Léonard offrait déjà, depuis plus d'un siècle, un carré destiné à la Communauté israélite, a sollicité l'avis de principe du Conseil communal sur la possibilité d'instaurer, sur le même modèle, un carré destiné aux communautés musulmanes, permettant ainsi l'inhumation des défunts en conformité avec les exigences de leur religion. Elle a ajouté, qu'en cas d'accord de principe, les modalités de mise en œuvre devraient naturellement faire l'objet d'études plus approfondies. Annexée à cette missive, se trouvait la prise de position du Conseil de santé de 2006 (cf. ci-après).

### *4.5.2 Prise de position du Conseil de santé de 2006*

En résumé, la prise de position dudit Conseil exposait que, bien que depuis 1874, les cimetières aient perdu en règle générale la dimension confessionnelle, une exception devrait être faite pour la communauté musulmane, en accordant au moins un carré confessionnel pour leurs membres résidant dans le canton, ce d'autant plus que la Communauté israélite disposait d'un tel carré confessionnel. L'attribution de ce carré confessionnel reviendrait à mieux intégrer la communauté musulmane et représenterait donc un moyen de satisfaire leurs besoins spirituels légitimes. En effet, il différerait l'échéance de la disposition des tombes, permettrait de prendre dûment en considération les préceptes religieux et de poser des prémisses « *d'une société d'acceptation mutuelle* ».

### *4.5.3 Lieu d'inhumation dans le canton de Fribourg*

En date du 28 mai 2015, une délégation de la Ville de Fribourg a rencontré une délégation de l'Union des associations musulmanes du canton de Fribourg (UAMF). Pour les trois associations représentées au sein de l'Union, il est important de pouvoir bénéficier d'un lieu d'inhumation dans le canton de Fribourg. Cela éviterait à de nombreuses familles de prévoir une inhumation dans le pays, avec les frais importants que cela représente. Les personnes concernées sont prêtes à adapter leur rite aux exigences sanitaires de la réglementation cantonale. L'important pour celles-ci, c'est l'orientation du corps du défunt vers la Mecque. Pour l'inhumation perpétuelle demandée par la religion musulmane, il est possible de mettre un nouveau corps dans une tombe existante, les ossements étant mis sur le côté. La délégation souhaitait obtenir une concession identique à celle délivrée à la Communauté israélite. L'idée d'un cimetière privé ne semblait pas réalisable.

Le 8 novembre 2019, une délégation de la Ville de Fribourg a rencontré le Conseiller d'Etat en charge de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) pour présenter ses réflexions ainsi qu'un avant-projet de règlement tout en précisant que la Ville de Fribourg n'entendait pas offrir un lieu d'inhumation pour toutes les personnes de confession musulmane du canton de Fribourg. Une demande d'autorisation spéciale demeure réservée pour chaque cas.

Lors d'une nouvelle entrevue entre une délégation de la Ville de Fribourg et l'Union des associations musulmanes du canton de Fribourg le 20 octobre 2023, les points suivants ont été confirmés :

- la mise à disposition d'un secteur pour les personnes de confession musulmane ;
- l'orientation du corps de la personne défunte ;
- l'inhumation perpétuelle par le biais des grandes tombes conventionnées (art. 12).

## 5 Le cimetière de demain

### 5.1 Vision

En mandatant le Bureau Hüsler & associés et en procédant à une révision totale du règlement du cimetière, la volonté de la Ville était d'améliorer la qualité du cimetière Saint-Léonard, en augmentant l'offre en biodiversité, promenades et espaces verts, tout en réduisant les coûts d'exploitation et d'entretien à long terme. L'étude a clarifié les aménagements existants et inscrit une image forte et contemporaine de l'ensemble pour répondre à l'évolution paysagère ainsi qu'aux pratiques religieuses telles que l'agrandissement du secteur dévolu à la Communauté israélite, la mise à disposition d'un lieu d'inhumation pour les communautés musulmanes ou encore la volonté de mettre en place un Parc des Souvenirs (art. 9) permettant de compléter les modes d'inhumations.

Depuis 1972, le cimetière s'est transformé sur le long terme, la diminution du nombre d'enterrements conduit la Ville à considérer le cimetière comme étant un parc de recueillement et un de ses parcs majeurs. Elle souhaite y développer les relations avec son contexte et ses connexions au réseau piéton.

Aujourd'hui, la restructuration de l'unité d'ensemble développée dans l'avant-projet par les mandataires est terminée. Le budget d'investissement pour cette démarche a été clôturé.

Néanmoins, le travail sur les unités sectorielles et le renouvellement des tombes relèvent du travail quotidien et du budget de fonctionnement dédié à l'entretien et au développement du cimetière. Le travail n'est perceptible que progressivement, au rythme des désaffectations et des réaffectations de chacun des secteurs. Des règles d'aménagement rigoureuses ont donc été mises en place pour que les opérations de renouvellement successives contribuent, sur 25-30 ans, à la reconstitution d'une image cohérente. Elles constituent la charte d'aménagement d'un secteur.

S'agissant de l'aménagement d'un columbarium,<sup>3</sup> il sied de rappeler que [dans sa réponse du 10 octobre 2023](#) au [postulat no 76](#), le Conseil communal relevait notamment que le cimetière de Saint-Léonard disposait d'une capacité suffisante pour couvrir les besoins d'accueil actuels et futurs. Suite à une analyse, et au vu des éléments décrits dans le présent Message, la mise en place d'un columbarium a été écartée. Toutefois, le Parc des Souvenirs prévu par le nouveau règlement prévoit la possibilité d'une pose sans urne des cendres des personnes défuntes, ainsi que la mise en place d'une inscription ou plaque commémorative. En d'autres termes, le Parc des Souvenirs répond déjà en grande partie aux

---

<sup>3</sup> Un columbarium est un monument cinéraire hors sol, où sont conservées les urnes funéraires des défunts. Il peut apparaître sous différentes formes s'intégrant de multiple manière dans la conception d'un cimetière (mur, allée, colonne, pyramide, etc.) permettant un gain de place.

objectifs poursuivis d'un columbarium. Néanmoins, et en fonction de l'évolution, l'art. 10 du projet de règlement laisse explicitement la porte ouverte à un futur aménagement du type columbarium.

Une *charte d'aménagement de la réaffectation d'un secteur* propose six règles d'aménagement à respecter sur une période à long terme sur 25 à 30 ans pour assurer une recomposition harmonieuse des secteurs :

- *L'enclosure* : Chaque secteur est délimité par des haies taillées, offrant une intimité et créant un espace jardiné.
- *La bande végétale interne* : Des bandes végétales sont préservées à l'intérieur de chaque secteur, contribuant à la biodiversité et à l'esthétique.
- *L'espace de pause et de retraite* : Chaque secteur comprend une placette équipée pour le repos des visiteurs.
- *Les accès* : Les accès à l'intérieur du secteur sont discrets, tandis que les accès temporaires pour les machines sont prévus sur les petits côtés.
- Les continuités entre deux secteurs : Une continuité végétale est maintenue entre les secteurs pour assurer une transition harmonieuse.
- *Les variantes dans le temps* : Des différences dans les cycles végétaux ou les couleurs dominantes sont encouragées pour diversifier l'expérience des visiteurs au fil du temps.

## 5.2 Travaux à prévoir

A travers l'adoption du plan financier 2024-2028, le Conseil communal a démontré son intention de procéder à divers travaux d'assainissement et de valorisation. A cet effet, les rubriques suivantes sont inscrites dans le plan financier :

- **622.5030.165 Cimetière St-Léonard – Création de surfaces pour de grandes concessions pour un budget de CHF 175'000.-**  
Création d'un nouveau secteur à la demande de l'Union des associations musulmanes de Fribourg.
- **622.5090.220 Cimetière portiques, études pour un budget de CHF 50'000.-**  
Le cimetière St-Léonard est délimité par des murs d'enceinte et par trois portiques d'entrée. Des signes d'usure sont visibles sur la couverture des toitures et les avant-toits en recouvrement de plâtre sont également dans un état de détérioration avancée. De fait, une demande de crédit d'étude a été faite dans le budget 2022.
- **620.5090.252 Cimetière portiques, réalisation pour un budget de CHF 250'000.-**  
A la suite de l'étude citée précédemment, le projet d'investissement fera l'objet d'un Message spécial au Conseil général avant sa réalisation.
- **614.5090.294 Allée du Cimetière – remplacement de portes sectorielles CHF 70'000.-**  
Le bâtiment horticole a subi plusieurs améliorations sur des budgets de fonctionnement. Ce budget d'investissement permettra de finaliser le remplacement des portes sectorielles.
- **622.5090.292 Serres Parcs et promenades pour un budget de CHF 132'000.-**  
Les serres gérées par le Secteur des parcs et promenades datent des années 90. Elles sont encore chauffées par une énergie fossile et ne permettent pas de récupérer l'eau d'arrosage. Une réflexion globale doit être menée afin d'optimiser les consommations d'énergie et d'eau sur le site et tenant compte des infrastructures avoisinantes.

A plus long terme, la Ville de Fribourg prévoit d'autres travaux tels que :

- Le réaménagement des cheminements, actuellement en mauvais état ;
- La mise en séparatif des réseaux connectés aux bâtiments se trouvant dans l'enceinte du cimetière ;

- La mise en place d'une pergola en lien avec le Parc des Souvenirs ;
- La mise en place d'un couvert laïque permettant aux familles de défunts non religieux de tenir des cérémonies. L'emplacement n'a pas encore été décidé, plusieurs endroits sont possibles.

Des montants seront sollicités au budget d'investissement afin de réaliser ces différents travaux.

L'ensemble de ces initiatives visent à améliorer l'accessibilité, l'esthétique et la fonctionnalité du cimetière Saint-Léonard tout en répondant aux besoins de toutes les familles.



Figure 7 : Portail d'entrée du cimetière Saint-Léonard

## 6 Adaptation des possibilités d'inhumation

Selon le nouveau règlement, les possibilités d'inhumation seront les suivantes :

- Les tombes à la ligne (art. 7 al. 1 et 2) ;
- Les tombes cinéraires (urnes) à la ligne (art. 7 al. 3 et 4) ;
- Le Jardin du Souvenir, lieu où les cendres sont déposées anonymement (art. 8) ;
- Le Parc des Souvenirs, lieu où les cendres sont déposées, avec indications du nom (art. 9) ;
- Les tombes conventionnées (art. 12 ss), qui remplaceront les concessions actuelles. Les grandes tombes conventionnées permettant d'accueillir plus de huit corps (art. 12 al. 2) pour être accordées aux communautés religieuses, notamment à la communauté israélite ainsi que les communautés musulmanes, sous la forme de secteurs dédiés.

L'art. 10 permet la possibilité de prévoir d'autres formes d'ensevelissement, notamment par la réalisation d'un columbarium tel qu'évoqué dans le postulat n° 76. L'art. 6 prévoit également la possibilité d'inhumer des urnes d'animaux de compagnie.

## 7 Incidences financières

Il ressort des comptes 2023 que les charges de fonctionnement s'élevaient à CHF 1'819'894.50, alors que le revenu était de CHF 583'287.65, soit un coût du cimetière pour l'année 2023 de CHF 1'236'606.85.

Le nouveau règlement ne devrait pas avoir d'incidences importantes sur le budget de fonctionnement dans la mesure où le tarif ne subit pas d'importantes modifications. Les articles 28 ss prévoient un système de fourchettes proche du tarif actuel (cf. annexe). Le montant maximal des taxes et des émoluments est toutefois supérieur d'environ 10% au tarif pratiqué actuellement afin de permettre au Conseil communal d'adapter le tarif si cela devait s'avérer nécessaire. Dans le projet de règlement d'application, le Conseil communal n'a toutefois pas prévu d'augmenter le tarif actuel (cf. annexe).

Même si la question des incidences financières liées aux tombes protégées, qui fait l'objet actuellement d'une analyse, n'est à ce jour pas résolue, elle ne devrait pas être trop importante en raison de leur nombre relativement faible par rapport à l'ensemble des tombes et en raison de leur emplacement spécifique ayant peu d'incidence sur les réaffectations.

## 8 Consultations

Le projet de règlement communal sur le cimetière de la Ville de Fribourg a été soumis à la Direction de la santé et des affaires sociales (ci-après DSAS) et au Service des communes (SCom) pour examen préalable. Le projet a été adapté pour tenir compte des modifications requises. La principale adaptation concerne les concessions. Selon la DSAS et le SCom, l'Arrêté du 25 janvier 1875 concernant la police des cimetières, qui prévoyait la possibilité d'accorder des concessions sur le cimetière public (art. 9) a été abrogé au 31 décembre 2000. Désormais, l'Arrêté du 5 décembre 2000 sur les sépultures ne prévoit plus que des concessions octroyées exceptionnellement pour des cimetières privés. La notion de concession a ainsi été remplacée par celle de tombes conventionnées.

Le projet a également été présenté aux représentants de la Communauté israélite et de l'Union des associations musulmanes de Fribourg (UAMF). Enfin, le tarif du cimetière a été soumis à la Surveillance des prix qui a renoncé à formuler une recommandation formelle, faute d'étude comparative disponible (cf. annexe).

A toutes fins utiles, il convient de relever que la Surveillance des prix a publié le 21 janvier 2023 un document intitulé « Taxes de cimetière, les différences extrêmes observées entre les chefs-lieux cantonaux n'ont pas lieu d'être ». <sup>4</sup> En résumé, il ressort de ce document que Fribourg se situe au milieu inférieur du classement concernant les différentes taxes de cimetières.

## 9 Commentaires des articles

Le règlement s'inspire largement du [règlement-type cantonal](#). Par rapport au règlement actuel, le nombre de dispositions sera réduit de moitié. Plusieurs dispositions concernant l'organisation générale du cimetière, l'aménagement des tombes et leur entretien figureront dans le règlement d'application.

Article premier      Cet article est destiné à préciser le but du règlement. Il précise que le cimetière de Saint-Léonard est le lieu officiel d'inhumation et de dépôt des cendres de la commune de Fribourg. Si cette disposition reprend le contenu de l'article premier alinéa 1 du Règlement type établi par le Canton de Fribourg, elle n'inclut cependant pas la notion de cercle d'inhumation lié aux paroisses. En effet, il n'est pas rattaché à une ou plusieurs paroisses. Dès lors, le cimetière Saint Léonard se définit comme étant le cimetière officiel des habitant-e-s de la ville. Par ailleurs, il

---

<sup>4</sup> <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/fr/home/suche.html#cimetière>

se distingue du cimetière de Bourguillon qui est à considérer comme un cimetière privé géré par la Bourgeoisie et doté de son propre règlement.

- Article 2 Cet article règle la compétence de l'administration et de la surveillance en donnant la possibilité au Conseil communal de déléguer certaines tâches au Service en charge de l'administration du cimetière. Ainsi, l'administration du cimetière peut garder ses tâches actuelles de gestion hormis celles dévolues spécifiquement au Conseil Communal, à savoir l'horaire (art. 4 al. 2), l'organisation (art. 5), le tarif des taxes et des émoluments (art. 28 ss), les sanctions pénales (art. 34 al. 1) et les procédures de réclamation (art. 35 al. 1). Ainsi, il est prévu qu'il appartienne à l'administration du cimetière d'ordonner une inhumation à réception du procès-verbal d'incinération ou de la confirmation de décès, ainsi que des formulaires spécifiques aux diverses demandes, notamment en ce qui concerne les droits d'entrée, l'octroi d'une tombe conventionnée, la prolongation d'une tombe conventionnée ou le choix du type de tombes (art. 3 al. 1 du règlement d'application).
- Article 3 Cet article traite des formalités et obligations. Par ayants droits, on entend notamment les personnes désignées par le *de cuius* (c'est-à-dire la personne décédée) ou par la famille ou les proches de ce dernier comme responsable de son inhumation. C'est cette personne qui notamment est autorisée à donner mandat aux pompes funèbres de faire procéder à l'inhumation dans tel ou tel cimetière, choisir les modalités des funérailles et répond à titre personnel des frais y relatifs.
- Article 4 Les règles générales de police concernant notamment les horaires et le comportement des visiteurs sont prévues à l'article 4. L'horaire est le suivant : du 15 février au 31 mars de 08h00 à 18h00, du 1er avril au 30 septembre de 07h00 à 20h00, du 1er octobre au 31 octobre de 07h00 à 18h30 du 1er novembre au 14 février de 08h00 à 17h00. Cette différenciation tient compte de la lumière naturelle. Il y aura lieu de l'adapter le jour de l'abandon de l'heure d'été.
- Articles 5 à 11 Le chapitre 2 traite spécialement de l'organisation dont la compétence appartient au Conseil communal (art. 5). Cette disposition prévoit la possibilité d'ensevelir au cimetière Saint-Léonard notamment des personnes domiciliées et décédées hors du territoire communal en fonction des places disponibles. En raison de l'évolution des pratiques qui privilégient aujourd'hui l'ensevelissement des cendres à celui des corps ainsi que des disponibilités actuelles de terrain, l'autorisation spéciale requise devrait pouvoir être accordée sans difficultés durant ces prochaines années. En effet, grâce aux désaffectations des secteurs des tombes à la ligne, la réserve de terrain est importante et cela même en tenant compte des nombreuses tombes protégées au sens de la loi sur les biens culturels.
- La solution actuelle prévoyant les tombes à la ligne (art. 7) est maintenue. Les enfants jusqu'à 10 ans sont ensevelis dans un secteur réservés. Cette disposition a été reprise de l'article 4 alinéa 3 du règlement type. A relever que la plupart des communes prévoyant des secteurs pour enfants ont repris cette même limite. Dans un souci d'harmonisation, la limite actuelle de 12 ans a été dès lors abaissée à 10 ans.
- Le Jardin du Souvenir, bien qu'il existe déjà, trouve sa base légale à l'art. 8. Contrairement au Jardin du Souvenir qui est anonyme, le nom du défunt ou de la

défunte pourront être inscrits dans le Parc des Souvenirs (art. 9). La possibilité d'aménager un columbarium est réservée à l'art. 10. L'art. 6 permet l'inhumation de cendres d'animaux de compagnie au moyen d'une urne. Le règlement d'application prévoit que les urnes doivent être en matière biodégradable.

L'art. 11 reprend pour l'essentiel les prescriptions prévues à l'article 7 du règlement type.

#### Article 12

Le système des concessions (terminologie inadéquate selon la DSAS) renommée tombes conventionnées (art. 12) est maintenu. En revanche et en application de l'article 6 alinéa 2 de l'Arrêté du 5 décembre 2000 sur les sépultures qui prévoit que les fosses ne peuvent contenir qu'un seul corps, les concessions spéciales 50 ans prévoyant notamment les tombes doubles profondes pour un maximum de 8 corps ont été abandonnées. Ainsi, les plus grandes tombes conventionnées « familiales » ne pourront désormais contenir que 4 corps au maximum (art. 12 al. 1 let. c) auxquelles 8 urnes au maximum peuvent y être ajoutées (art. 12 al. 3). Cela dit, pour assurer des emplacements à des congrégations religieuses où sont réunies plusieurs tombes et dans le but de garantir une égalité de traitement entre elles, qu'elles soient catholiques ou d'autres obédiences, le présent règlement a prévu « les grandes tombes conventionnées » (art. 12 al. 2). Cette nouvelle forme de tombes conventionnées permet de réunir jusqu'à plusieurs dizaines de tombes dans un secteur défini. Ainsi, les secteurs actuels des congrégations catholiques, le secteur israélite et le futur secteur dédié aux communautés musulmanes seront désormais organisés sous cette forme. Une convention idoine sera établie afin de tenir compte des spécificités de chaque communauté qui devra cependant demeurer compatible à notre ordre juridique.

#### Article 13

L'alinéa 1 de cette disposition impose d'une manière générale la limite de 30 ans pour la durée minimale de toutes les tombes conventionnées. Elle diffère quelque peu de la solution actuelle qui prévoit une exception pour les tombes conventionnées pour enfant et celles pour les ossements (durée minimale de 20 ans).

Il a été proposé de supprimer cette limite inférieure spécifique après avoir constaté que la pratique a démontré que l'intérêt de réserver une tombe conventionnée était principalement de pouvoir maintenir le souvenir du défunt au-delà de 20 ans correspondant au repos légal en droit fribourgeois consacré à l'art. 6 al. 3 de l'Arrêté du 5 décembre 2000 sur les sépultures (RSF 821.5.11). Dans ce contexte, la limite spécifique de 20 ans pour la durée minimale des tombes conventionnées pour enfant ne se justifiait pas. En effet, si la famille souhaite une durée de sépulture inférieure à 30 ans, elle a la possibilité d'opter pour une tombe à la ligne.

S'agissant de l'alinéa 2 de cette disposition, elle reprend le principe actuel qui prévoit que le repos légal de 20 ans doit être assuré pour le dernier corps inhumé, ce qui peut engendrer une prolongation de la tombe conventionnée.

#### Article 14

La limite de la durée de la prolongation de la tombe conventionnée à 30 ans s'explique en raison de la limite générale de la durée maximale des concessions à 80 ans (art. 35 de la loi sur le domaine public) et de l'obligation de garantir le repos légal de 20 ans du dernier corps inhumé dans la concession (art. 6 al. 3 de l'Arrêté sur les sépultures). Ainsi, une concession de 30 ans prolongée de 30 ans dont le

dernier corps est inhumé à une période proche de l'échéance de la concession restera conforme au droit avec une dernière prolongation de 20 ans (30 + 30 + 20).

- Article 17 Cette disposition reprend la pratique actuelle. La limite minimale de l'inhumation à 48 heures ressort de l'Arrêté sur les sépultures (art. 4 al. 1). À relever que ledit Arrêté ne prévoit pas de limite maximale. La limite de 72 heures après le décès peut donc être prolongée en raison de circonstances particulières. Actuellement, les ensevelissements sont autorisés le samedi et ne sont interdits que les dimanches et jours fériés officiels prévus dans notre région. Cette pratique instaurée depuis presque 120 ans permettait de laisser moins longtemps le cercueil ouvert dans les salles des pompes funèbres ou dans les chapelles mortuaires. Aujourd'hui, tant les pompes funèbres que les chapelles mortuaires disposent de chambres froides, de sorte que laisser un cercueil ouvert un jour de plus ne pose aucun problème de conservation du corps. L'autorisation des ensevelissements le samedi n'a dès lors plus sa raison d'être. Elle a donc été supprimée.
- Article 18 L'alinéa 1 de cet article rappelle le délai légal de l'inhumation prévu à l'article 6 alinéa 3 de l'Arrêté sur les sépultures. L'article 16 al. 2 précise que « *l'ensevelissement d'une urne dans une tombe existante ne prolonge pas la durée d'inhumation* ». Ainsi, la sépulture dans une tombe à la ligne ne durera pas plus de 20 ans, même si une urne y est ensevelie comme le permet l'article 6 alinéa 4. Pour qu'une sépulture puisse être maintenue au-delà du délai légal, il y a lieu d'opter pour une tombe conventionnée définie à l'article 12 qui prévoit un délai minimum de 30 ans. Par ailleurs, l'alinéa 4 de cette disposition décrit la procédure qui donne le droit à l'administration du cimetière de disposer à nouveau du terrain ainsi que du monument funéraire d'une tombe après le délai légal de l'inhumation (20 ans). Le droit de disposer du monument reste cependant limité par la loi sur la protection des biens culturels (LPBC) du 7 novembre 1991 qui protège certains monuments funéraires.
- Article 19 Les exhumations sont généralement peu fréquentes. Les ossements restent en principe en terre après le repos légal dans les tombes à la ligne ou dans les tombes conventionnées. Cela dit, lors de la désaffectation des tombes à la ligne, soit tous les 2 ans en moyenne, seuls environ 10 corps sont exhumés. Il peut s'agir par exemple d'une demande d'incinération des os avec une demande de tombe conventionnée cinéraire, ou d'une inhumation dans une tombe conventionnée, ou d'un rapatriement des ossements dans un autre cimetière.
- Article 20 L'alinéa 1 de cet article rappelle la teneur de l'article 6 alinéa 2 de l'Arrêté cantonal sur les sépultures qui détermine d'une manière impérative et pour des raisons sanitaires la profondeur minimale (175 cm) de la fosse mortuaire.
- Article 22 L'article 22 détermine les délais de l'aménagement des sépultures. Ces délais sont utiles pour garantir le tassement nécessaire du terrain. En effet, non seulement le poids du monument ou du type de la fondation auront une influence sur le tassement naturel du terrain, mais également la profondeur et la grandeur de la creuse de la tombe. Comme on ne peut pas utiliser des machines de compactage sur des tombes occupées, on préfère laisser écouler le temps nécessaire pour que le tassement naturel soit achevé. Une fois bien tassé, les décorations florales pourront être plantées sur un terrain qui devrait rester ainsi relativement stable.

Ce temps nécessaire sera de 3 mois au minimum après les inhumations des tombes cinéraires (let. a). Ce délai s'explique parce que le trou sera petit (30 cm / 30 cm) et peu profond (env. 60 cm). En revanche, il sera de 6 mois au minimum après l'inhumation des corps dans une tombe conventionnée munie d'une fondation en ligne (let. b). Ce délai plus long s'explique parce que le trou est non seulement plus profond (minimum 175 cm) mais également plus grand, car il devra contenir un cercueil. Le fait que la fondation soit en ligne et donc construite avant la creuse de la tombe, celle-ci influence le temps nécessaire au tassement naturel en le raccourcissant quelque peu. Autre avantage de la fondation en ligne, c'est qu'elle ne nécessite pas le déplacement de la pierre tombale lors d'un 2<sup>e</sup> ensevelissement de corps dans la tombe conventionnée. Enfin, le temps nécessaire au tassement naturel du terrain est d'au minimum 10 mois pour les autres inhumations de corps (let. c). Dans ce contexte, le temps nécessaire au tassement naturel du terrain qui garantira la stabilité du terrain sera un peu plus long car les fondations sont individuelles et ne sont pas réalisées avant la pose des pierres tombales mais en même temps.

- Article 23 Cette disposition traite en particulier de la procédure d'autorisation relative à la pose de dalles, pierres tombales ou autres décorations funéraires monumentales sur les sépultures et au transfert ou à la modification des monuments. Elle donne un cadre règlementaire à la pratique actuelle.
- Article 24 Cette disposition reprend la prescription du règlement type (art. 10 al. 1) « *l'entretien et l'ornementation incombent à la succession* » en y ajoutant la famille et les proches. En effet, l'évolution de notre société a démontré que ce n'est pas que la succession qui peut être amenée à pourvoir à l'entretien des tombes, mais également la famille qui ne succède pas, voire des proches. Avant de s'adresser à la succession en cas de non-respect de l'entretien et de l'ornementation des tombes, il y aura lieu de s'adresser aux ayants droits, à savoir et en principe aux signataires de la demande d'inhumation (membre de la famille ou des proches) ou du contrat d'entretien.
- Article 26 Cette disposition reprend la prescription du règlement type (art. 11). Elle ne suscite pas de commentaire particulier.
- Article 27 L'alinéa 1 de cet article reprend la prescription du règlement type (art. 12 al. 1). L'alinéa 2 règle la situation des tombes protégées dont les anciennes concessions n'ont pas été renouvelées ou n'ont pas fait l'objet d'une nouvelle tombe conventionnée. En effet, lorsqu'une ancienne concession arrive à son terme et que le monument funéraire n'est pas protégé, le titulaire peut demander à le reprendre ou le laisser au cimetière. Dans ce dernier cas, l'administration du cimetière reprend le monument et le détruit. En revanche, il ne peut pas être demandé aux propriétaires des monuments funéraires de devoir les entretenir lorsque le monument doit impérativement être conservé alors que l'ancienne concession est échue.
- Article 28 Cet article constitue la base légale au prélèvement des taxes et émoluments concernant les droits, les tombes conventionnées ainsi que la pose de monuments.
- Article 29 Cette disposition est consacrée à la taxe d'entrée. Pour les personnes défuntés qui sont domiciliées légalement dans la commune, il n'est pas perçu de taxe

d'entrée. C'est également le cas pour les personnes indigentes décédées dans la commune. Pour les personnes non domiciliées, la taxe d'entrée est fixée en fonction de l'âge de la personne, du type d'inhumation et du type de tombe. La taxe est réduite de 50% à certaines conditions.

- Article 30 Cette disposition fixe la taxe d'entrée pour l'inhumation des cendres d'un animal de compagnie.
- Article 31 Cette disposition est consacrée aux taxes pour les tombes conventionnées. Le montant est fixé en tenant compte du type d'inhumation, du nombre de corps, respectivement du nombre d'urnes et de la durée.
- Article 32 Cette disposition prévoit la perception d'émoluments pour certain ses prestations effectuées par les services communaux.
- Article 33 Cette disposition fixe la fourchette des émoluments perçus pour les exhumations et réinhumations.
- Article 34 Cette disposition prévoit la perception d'intérêt de retard. Elle correspond à celle qui figure dans le règlement type.
- Article 35 Cette disposition est consacrée aux sanctions pénales. Elle correspond en grande partie à celle qui figure dans le règlement type.
- Article 36 Cette disposition mentionne les voies de droit. Elle correspond à celle qui figure dans le règlement type.
- Article 37 Le but de cette disposition est de garantir la pérennité des concessions actuelles en faisant en sorte de faciliter leur prolongation tout en tenant compte de leur typologie.
- Article 38 La convention du 5 janvier 1960 passée entre la Ville de Fribourg et la Communauté israélite est toujours valable. Elle est renouvelée tacitement d'année en année. Elle sera dénoncée au profit d'une nouvelle convention adaptée au régime des tombes conventionnées prévu aux art. 12 ss.
- Article 39 Le règlement communal pour les inhumations et les cimetières du 5 avril 1904 doit être abrogé.
- Article 40 Cette disposition mentionne la possibilité d'un référendum conformément à la législation sur les communes.

## 10 Conclusion

Le cimetière de Saint-Léonard est appelé à devenir un symbole vivant de notre engagement envers notre passé, notre présent et notre avenir. Cette transformation, soutenue par une révision nécessaire du règlement communal, permettra de créer un espace dynamique et respectueux des aspirations des générations actuelles et futures.

Le Conseil communal propose au Conseil général d'adopter le Règlement du cimetière communal.

### AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE FRIBOURG

Le Syndic :



Thierry Steiert



Le Secrétaire de Ville :



David Stulz

Annexes :

- [Projet de règlement du cimetière communal](#)
- [Projet de règlement application](#)
- [Plan de situation du cimetière](#)
- [Tarif actuel](#)
- [Courrier du 15 août 2022 de la Surveillance des prix](#)

## 11 Zusammenfassung

Das [kommunale Bestattungs- und Friedhofreglement vom 12. Oktober 1903](#) wurde am 5. April 1904 anlässlich der Verlegung des Friedhofs Miséricorde an den Standort St. Leonhard vom Staatsrat genehmigt. Inzwischen entspricht das Reglement nicht mehr den formellen und materiellen Anforderungen des übergeordneten Rechtsrahmens und der Entwicklung der Gesellschaft im 21. Jahrhundert. Anlässlich dieser Botschaft werden dem Generalrat zudem die Details der künftigen Entwicklung des emblematischen Friedhofs von St. Leonhard präsentiert.

Der Friedhof St. Leonhard ist weit mehr als eine Ruhestätte für die Verstorbenen; er ist ein Ort des Gedenkens und der Andacht für die Lebenden. Die beruhigende und sorgfältig gepflegte Umgebung bietet den Besucherinnen und Besuchern einen Ort der Besinnlichkeit und der Ruhe. Die landschaftliche Gestaltung mit den majestätischen Bäumen, Blumenbeeten und harmonischen Alleen schafft eine friedliche Atmosphäre, die zum Nachdenken und Erinnern einlädt.

Die neuen Bereiche und das Gemeinschaftsgrab *Parc des Souvenirs*, die hinzugefügt werden, wenn die Gesamtrevision angenommen wird, zeigen die laufende Anpassung an die sich weiterentwickelnde Bestattungspraxis, namentlich in Sachen Einäscherung.

Die Gesamtrevision des Reglements über den Gemeindefriedhof St. Leonhard passt die Gemeinderegelung dem übergeordneten Rechtsrahmen an. Mit ihr kann zudem die Entwicklung der Gesellschaft in Sachen Bestattung berücksichtigt, den Ansuchen der islamischen und israelitischen Gemeinschaften stattgegeben und eine formelle Rechtsgrundlage für die Erhebung der Gebühren eingeführt werden.

### 1. Architektonisches und landschaftliches Kulturgut

Auf dem Friedhof hat es über 150 geschützte Gräber und Denkmäler. Er gehört zur Liste der historischen Gärten laut Inventar des Internationalen Rats für Denkmäler und historische Stätten (ICOMOS).<sup>5</sup> Diese Liste hat keinerlei rechtliche Auswirkungen, bietet aber eine Übersicht über die Schweizer Gärten, die möglicherweise schützenswert sind und dient Inventaren und detaillierteren Schutzmassnahmen als Grundlage. Aus diesem Grund haben ICOMOS Suisse und das Bundesamt für Kultur den Leitfaden *Gartendenkmäler in der Planung*<sup>6</sup> verfasst.

Der Friedhof zeichnet sich durch eine grosse architektonische Vielfalt aus. Er verfügt über Denkmäler, die von einfachen Grabsteinen und geschmiedeten Eisenkreuzen bis zu Marmorskulpturen und Gruften reichen. Diese Vielfalt widerspiegelt nicht nur die stilistischen Entwicklungen der verschiedenen Epochen vom Neoklassizismus bis zum Modernismus, sondern auch die kulturelle und religiöse Vielfalt Freiburgs.

Der Friedhof beherbergt die Gräber mehrerer namhafter Persönlichkeiten der Region, namentlich aus Politik, Kunst, Literatur und Wissenschaft, die einen grossen Beitrag zur Kultur und Geschichte Freiburgs geleistet haben.

Die landschaftliche Gestaltung des Friedhofs St. Leonhard soll einen friedlichen Rahmen bieten, der zur Besinnlichkeit einlädt. Die breiten, mit Bäumen gesäumten Hauptalleen strukturieren den Ort und

---

<sup>5</sup> <https://www.icomos.ch/workinggroup/gartendenkmalpflege/informationen/wichtige-informationen/liste-der-historischen-gaerten-und-anlagen/>.

<sup>6</sup> [https://www.icomos.ch/wp-content/uploads/2016/04/icomos-de\\_web\\_DS-deutsch.pdf](https://www.icomos.ch/wp-content/uploads/2016/04/icomos-de_web_DS-deutsch.pdf).

lenken die Besuchenden. Als Symbol für Kontinuität und Erinnerung sind diese Bäume grundlegende Bestandteile der Landschaft und bieten Schatten und Ruhe.

Der Friedhof ist in mehrere Bereiche unterteilt, die sorgfältig abgetrennt und jeweils einer Grabart gewidmet sind. Die Anordnung der Gräber widerspiegelt den grossen Respekt für die Vielfalt der Freiburger Gesellschaft. So erhält jede Person einen Ort, der ihren Traditionen und ihrem Glauben entspricht, wodurch das harmonische Nebeneinander der verschiedenen Kulturen und Religionen ermöglicht wird. Der Friedhof wurde zudem mehrmals renoviert und modernisiert, um seine historischen Denkmäler zu erhalten und den zeitgenössischen Bedürfnissen zu entsprechen. Die angewandten Restaurierungstechniken erhalten die Integrität der alten Strukturen und stellen ihre Alterungsbeständigkeit sicher.

## **2. Feststellungen**

### **2.1 Veraltete Gestaltung**

Der Friedhof St. Leonhard ist eine prächtige Grünanlage, die aufgrund ihrer funktionalen, sozialen und symbolischen Bedeutung besondere Aufmerksamkeit verdient. Deshalb beauftragte die Stadt Freiburg bereits 2011 das Büro Hüsler & associés (neu: [approches.sa](#)) mit einer Bestandsaufnahme und der Entwicklung eines Leitbilds für seine Weiterentwicklung.

Damals litt der historische Teil des Friedhofs an einem Verlust an Qualität und Substanz. Die alternden und unstrukturierten Hochstammbäume störten das Landschaftsbild. Die ursprüngliche Geometrie des Orts war durch die aufeinanderfolgenden Umbauten beeinträchtigt worden, bei denen Mauern, Alleen und Pflanzungen geändert wurden. Dies schadete dem Gesamtbild. Die Banalisierung der verschiedenen Bereiche führte zudem zum Verlust der einmaligen Atmosphäre jedes Bereichs. Ausgehend von dieser Feststellung schlug der Auftragnehmer vor, dem alten Teil des Friedhofs sein Gleichmass und seine Privatsphäre zurückzugeben. Wesentlich war dabei, das ursprüngliche Bild genau zu rekonstruieren und die aktuelle Struktur neu zu interpretieren.

### **2.2 Nichtübereinstimmung mit dem übergeordneten Rechtsrahmen**

Laut Artikel 123 Absatz 1 des Gesundheitsgesetzes ([GesG; SGF 821.0.1](#)) sind die Gemeinden für die öffentlichen Friedhöfe zuständig. Sie sorgen dafür, dass genügend Friedhofplätze für ihre Einwohnerschaft zur Verfügung sind. Sie erstellen ein Friedhofreglement, das der Direktion zur Genehmigung unterbreitet wird. Es handelt sich um ein allgemeingültiges Reglement, das vom Generalrat erlassen und gemäss Artikel 10a Absatz 1 Buchstabe c), 51bis und 148 Absatz 3 des Gesetzes über die Gemeinden ([GG; SGF 140.1](#)) von der Direktion für Gesundheit und Soziales genehmigt wird. Heute erfüllt das [kommunale Bestattungs- und Friedhofreglement vom 12. Oktober 1903](#) diese formellen Anforderungen nicht mehr.

Das aktuelle Reglement enthält zudem Bestimmungen, die Artikel 6 des Beschlusses vom 5. Dezember 2000 über die Bestattungen ([SGF 821.5.11](#)) widersprechen. Laut dieser Bestimmung müssen Gräber eine Tiefe von mindestens 175 Zentimetern aufweisen. Gruften müssen so angelegt werden, dass für die öffentliche Gesundheit kein Nachteil entsteht. Gruften können mehrere Leichname aufnehmen, Gräber nur einen einzigen (Abs. 2). Gräber und Gruften dürfen nicht vor Ablauf von zwanzig Jahren aufgehoben werden. Bei Gruften läuft diese Frist ab der letzten Beisetzung (Abs. 3). Dagegen dürfen laut dem aktuellen Reglement Gräber von Kindern unter 5 Jahren nach 10 Jahren und von Kindern von 5 bis 12 Jahren nach 15 Jahren aufgehoben werden (Art. 32).

### **3. Anträge von Religionsgemeinschaften**

#### **3.1 Allgemeines**

Die konfessionsgebundenen Grabfelder sind ein schwieriges Thema. Das von der Stadt Genf über konfessionsgebundene Grabfelder in Auftrag gegebene Rechtsgutachten des ehemaligen Bundesgerichtspräsidenten und Professoren Claude Rouiller aus dem Jahr 2003 stellt insbesondere die Frage, ob das übergeordnete Recht vorschreibt, dass die Anträge der israelitischen und islamischen Gemeinschaften zu berücksichtigen sind.

Das Rechtsgutachten kommt zum Schluss, dass eine öffentliche Körperschaft die Ansprüche religiöser Minderheiten, die einzeln oder zusammen ihre Riten in öffentlichen Friedhöfen durchführen möchten, nicht abweisen kann, ohne verfassungsmässige Garantien zu verletzen. Sie hat aber das Recht, bestimmte Anfragen abzuweisen, wie die Übertragung der Verwaltung eines konfessionsgebundenen Grabfelds an eine religiöse Autorität, die Gewährung von ewigen Grabkonzessionen, die Forderung nach einer Fläche, in der keine früheren Bestattungen stattgefunden haben, die Schaffung eines eigenen Eingangs oder das Zugangsverbot für bestimmte Besuchende.

Die konfessionsgebundenen Grabfelder sind ein Anwendungsfall der Grabkonzessionierung. Die Konzessionierung wurde nie als Widerspruch zur Gleichbehandlung erachtet. Laut dem Rechtsgutachten von Prof. Rouiller ist kein Grund erkennbar, der einer solchen Zusammenlegung nach religiöser Zugehörigkeit der Verstorbenen widerspräche, sofern die konfessionsgebundene Zusammenlegung von den Nutzenden frei entschieden wird und die Gewährung der Grabkonzessionen den gleichen Bedingungen untersteht wie alle anderen Grabkonzessionen des Friedhofs.

#### **3.2 Konfessionsgebundene Grabfelder in anderen Schweizer Städten**

Um den Bedürfnissen der Musliminnen und Muslime der **Stadt Lausanne** zu entsprechen, verfügt der [Friedhof Bois-de-Vaux](#) über einen konfessionsgebundenen Bereich mit individuellen Grabkonzessionen. In der **Stadt Genf** hat es in den Friedhöfen [Petit-Saconnex](#) und [Saint-Georges](#) konfessionsgebundene Grabfelder (muslimische und israelitische), ebenso wie in den Städten **Bern**, **Thun**, **Biel** und **Basel**. Im Kanton Freiburg verfügt nur die Gemeinde **Wünnewil-Flamatt** seit 2019 über ein muslimisches Grabfeld.

#### **3.3 Antrag der israelitischen Gemeinschaft**

##### *3.3.1 Historischer Kontext*

Auf dem Freiburger Friedhof gibt es seit 1912 ein israelitisches Grabfeld und es besteht eine Vereinbarung (vom 5. Januar 1960) zwischen der Gemeinde Freiburg und der Israelitischen Kultusgemeinde von Freiburg.

Um den Bedürfnissen der israelitischen Gemeinschaft zu entsprechen, wird die am 5. Januar 1960 getroffene Vereinbarung gemäss Artikel 38 innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten der in diesem Reglement festgelegten Regelung der Gräber mit Vereinbarung (Art. 12 bis 15) angepasst. Dadurch kann namentlich der Erhalt und die Vergrösserung des aktuellen Bereichs sichergestellt werden.

## **3.4 Antrag der muslimischen Gemeinschaften**

### *3.4.1 Bestattungsort im Kanton Freiburg*

Am 28. Mai 2015 traf sich eine Delegation der Stadt Freiburg mit einer Delegation der *Union des associations musulmanes de Fribourg (UAMF)*. Es ist ein grosser Wunsch der drei muslimischen Vereinigungen der *Union*, über einen Bestattungsort im Kanton Freiburg zu verfügen. Dadurch würde den zahlreichen Familien nicht nur erspart, die Bestattung in ihrem Herkunftsland zu organisieren, sondern auch die daraus entstehenden hohen Kosten. Die betroffenen Personen sind bereit, ihre Riten den sanitären Anforderungen der kantonalen Vorschriften anzupassen. Für sie ist es wichtig, dass der Körper der Verstorbenen nach Mekka ausgerichtet ist. Dem vom Islam geforderten ewigen Ruherecht kann entsprochen werden, indem neue Leichname in bestehende Gräber gelegt werden, wobei bereits vorhandene Gebeine auf die Seite geschoben werden. Die Delegation wünschte eine Grabkonzession, die jener der israelitischen Gemeinschaft entspricht. Die Idee eines Privatfriedhofs schien nicht realisierbar.

Am 20. Oktober 2023 wurden bei einem erneuten Treffen zwischen einer Delegation der Stadt Freiburg und der *Union des associations musulmans du canton de Fribourg* folgende Punkte bestätigt:

- Bereitstellung eines Bereichs für Personen muslimischen Glaubens,
- Ausrichtung des Leibs der verstorbenen Person,
- ewiges Ruherecht durch grosse Gräber mit Vereinbarung (Art. 12).

## **4. Der Friedhof von morgen**

### **4.1 Vision**

Mit der Beauftragung des Büros Hüsler & associés und mit der Totalrevision des Friedhofreglements will die Stadt die Qualität des Friedhofs St. Leonhard verbessern, indem sie das Angebot an Biodiversität, Spazierwegen und Grünräumen erhöht und gleichzeitig die Betriebs- und Unterhaltskosten langfristig senkt. Die Studie klärte die bestehenden Gestaltungen und zeichnete ein starkes und zeitgenössisches Bild vom Ganzen, um der landschaftlichen Entwicklung sowie der religiösen Praxis zu entsprechen. So soll der Bereich für die israelitische Gemeinschaft vergrössert, ein Bestattungsort für die muslimischen Gemeinschaften bereitgestellt und mit dem *Parc des Souvenirs* (Art. 9) ein Gemeinschaftsgrab eingerichtet werden, mit dem die Bestattungsarten vervollständigt werden.

Seit 1972 hat sich der Friedhof langfristig gewandelt und die abnehmende Zahl der Bestattungen führte dazu, dass die Stadt den Friedhof als Ort der Einkehr und als einen ihrer grossen Parks betrachtet. Sie möchte dort Beziehungen zu seiner Umgebung und seine Anbindung ans Fusswegnetz ausbauen.

Die mit dem Vorprojekt der Auftragnehmer entwickelte Neustrukturierung der Einheit des Ganzen ist nun abgeschlossen. Das entsprechende Investitionsbudget wurde geschlossen.

Die Arbeit an den Bereichen und die Erneuerung der Gräber ist jedoch Teil der täglichen Arbeit und fällt unter das Betriebsbudget für den Unterhalt und die Weiterentwicklung des Friedhofs. Die Arbeit wird nur nach und nach sichtbar, mit der Aufhebung und Neuzuweisung der Bereiche. Damit die aufeinanderfolgenden Erneuerungen in den nächsten 25 bis 30 Jahren dazu beitragen, wieder ein kohärentes Bild herzustellen, wurden strenge Gestaltungsregeln eingeführt. Sie bilden das Gestaltungsleitbild der Bereiche.

Das *Gestaltungsleitbild für die Neuzuweisung eines Bereichs* enthält sechs Regeln, die in den nächsten 25 bis 30 Jahren langfristig für die Gestaltung einzuhalten sind, um die harmonische Rekonstruktion der Bereiche sicherzustellen:

- *Einfassung*: Jeder Bereich wird durch geschnittene Hecken abgegrenzt, die Privatsphäre bieten und einen gepflegten Gartenraum bilden.
- *Grünstreifen innen*: In jedem Bereich werden Grünstreifen gepflegt, die zur Biodiversität und Ästhetik beitragen.
- *Ort zum Innehalten und zur Andacht*: In jedem Bereich hat es einen kleinen Platz, wo sich die Besuchenden ausruhen können.
- *Zugang*: Die Zugänge zu den Bereichen sind unauffällig. Auf den kurzen Seiten sind temporäre Einfahrten für Maschinen geplant.
- *Übergang zwischen den Bereichen*: Zwischen den Bereichen wird die Begrünung weitergeführt, um einen harmonischen Übergang sicherzustellen.
- *Wandel der Zeit*: Unterschiedliche pflanzliche Zyklen und dominante Farben werden begünstigt, um das Erlebnis der Besuchenden zu verschiedenen Jahreszeiten abwechslungsreich zu gestalten.

## **5. Anpassung der möglichen Bestattungen**

Laut dem neuen Reglement sind folgende Beisetzungen möglich:

- Reihengräber (Art. 7 Abs. 1 und 2),
- Urnenreihengräber (Art. 7 Abs. 3 und 4),
- Gemeinschaftsgrab *Jardin du Souvenir*, wo die Asche anonym beigesetzt wird (Art. 8),
- Gemeinschaftsgrab *Parc du Souvenir*, wo die Asche mit Angabe des Namens beigesetzt wird (Art. 9),
- Gräber mit Vereinbarung (Art. 12ff), welche die aktuellen Grabkonzessionen ersetzen. Die grossen Gräber mit Vereinbarung, in denen mehr als acht Leichname (Art. 12 Abs. 2) beigesetzt werden können, sind in eigenen Bereichen für religiöse Gemeinschaften bestimmt, namentlich für die israelitische und die muslimischen Gemeinschaften.

Artikel 10 sieht die Möglichkeit anderer Bestattungsformen vor, namentlich durch den Bau eines Kolumbariums wie in Postulat Nr. 76 erwähnt. Artikel 6 sieht zudem die Möglichkeit der Beisetzung der Urnen von Haustieren vor.

## **6. Finanzielle Auswirkungen**

Aus der Jahresrechnung 2023 geht hervor, dass sich der Betriebsaufwand auf 1 819 894.50 Franken belief, bei Einnahmen von 583 287.65 Franken, was für 2023 zu Friedhofskosten von 1 236 606.85 Franken führte.

Das neue Reglement sollte sich nicht allzu stark auf das Betriebsbudget auswirken, da die Tarife nicht grundlegend geändert werden. Die Artikel 28ff sehen Spannen vor, die in der Nähe der aktuellen Tarife liegen (s. Anhang). Der Maximalbetrag aus den Gebühren liegt indessen ungefähr 10 % über dem aktuell angewandten Tarif, damit der Gemeinderat den Tarif anpassen kann, sollte sich dies als notwendig erweisen. Im Entwurf des Anwendungsreglements sieht der Gemeinderat allerdings nicht vor, den aktuellen Tarif zu erhöhen (s. Anhang).

Auch wenn die finanziellen Auswirkungen in Zusammenhang mit den geschützten Gräbern, die aktuell analysiert werden, bis heute nicht klar sind, sollten sie aufgrund ihrer relativ niedrigen Zahl im

Verhältnis zu allen Gräbern und aufgrund ihrer Lage, die sich bei Neuzuweisungen kaum auswirken dürfte, nicht zu gross ausfallen.

## **7. Konsultationen**

Der Entwurf des kommunalen Friedhofreglements der Stadt Freiburg wurde der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) und dem Amt für Gemeinden (GemA) zur Vorprüfung vorgelegt. Der Entwurf wurde angepasst, um erforderliche Änderungen zu berücksichtigen. Die wichtigste Anpassung betrifft die Grabkonzessionen. Laut GSD und GemA wurde der Beschluss vom 25. Januar 1875 betreffend die Friedhofpolizei (SGF 821.49.11), der die Gewährung von Grabkonzessionen auf dem öffentlichen Friedhof (Art. 9) vorsah, am 31. Dezember 2000 aufgehoben. Neu sieht der Beschluss vom 5. Dezember 2000 über die Bestattungen nur noch Konzessionen in Ausnahmefällen für private Friedhöfe vor. Deshalb wurde der Begriff Konzession durch Gräber mit Vereinbarung ersetzt.

Der Entwurf wurde auch den Vertretern der israelitischen Gemeinschaft und der *Union des associations musulmanes de Fribourg (UAMF)* vorgelegt. Der Friedhoftarif schliesslich wurde dem Preisüberwacher vorgelegt, der in Ermangelung einer vergleichenden Studie keine formelle Empfehlung formulierte (s. Anhang).

Schliesslich sei noch vermerkt, dass der Preisüberwacher am 21. Januar 2023 ein Dokument mit dem Titel «Friedhofgebühren der Kantonshauptstädte – extreme Unterschiede sind nicht nachvollziehbar» veröffentlicht hat.<sup>7</sup> Kurz gesagt geht aus diesem Dokument hervor, dass sich Freiburg in der unteren Mitte der Tabelle mit den verschiedenen Friedhofgebühren wiederfindet.

---

<sup>7</sup> <https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home/suche.html#friedhof>.



## Règlement du cimetière communal (RCC) (du XX MMM 2024)

---

*Le Conseil général de la Ville de Fribourg*

Vu :

- la loi du 16 novembre 1999 sur la santé (LSan ; RSF 821.0.1) ;
- l'arrêté du 5 décembre 2000 sur les sépultures (RSF 821.5.11) ;
- la loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo ; RSF 140.1) et son règlement d'exécution du 28 décembre 1981 (ReLCo ; RSF 140.11) ;
- le Message no 42 du Conseil Communal du 9 juillet 2024 ;
- le rapport de la Commission spéciale ;
- le rapport de la Commission financière,

*adopte les dispositions suivantes :*

### Chapitre premier : Dispositions générales

Objet **Art. 1** Le présent règlement (ci-après : RCC) règle les questions de police du cimetière de Saint-Léonard, lieu officiel d'inhumation et de dépôt des cendres de la commune de Fribourg.

Exécution **Art. 2**<sup>1</sup> Le Conseil communal est compétent pour appliquer le présent règlement et édicter les dispositions d'application.

<sup>2</sup> Il peut déléguer aux Services qui lui sont subordonnés la compétence de rendre des décisions.

Formalités et obligations **Art. 3**<sup>1</sup> Les ayants droit sont tenus de se conformer aux conditions des formulaires, actes de tombe conventionnée et directives d'entretien, notamment au paiement des taxes et émoluments.

<sup>2</sup> Les ayants droit sont seuls habilités pour désigner le type de tombes souhaité des personnes dont le corps ou les cendres sont inhumés (art. 7 à 9 RCC). Une attestation confirmant la destination du corps et des cendres peut être exigée.

Police

**Art. 4** <sup>1</sup> Le cimetière est ouvert au public.

<sup>2</sup> L'horaire est fixé par le Conseil communal, sur proposition du Service en charge du cimetière.

<sup>3</sup> L'ordre, la décence et la tranquillité doivent être respectés dans son enceinte. Les animaux de compagnie doivent être tenus en laisse.

<sup>4</sup> Il est interdit d'endommager les tombes et les monuments, les fleurs et les plantes d'ornement.

<sup>5</sup> L'accès au cimetière est interdit à tous les véhicules, ainsi qu'aux cycles, rollers, trottinettes, et autres moyens similaires. L'accès des véhicules autorisés nécessaires au bon fonctionnement du cimetière, tels que convois funèbres, services d'inhumation, services communaux ou encore jardiniers, demeure réservé.

## Chapitre 2 : Gestion du cimetière

### Section 1 : Organisation générale

Personnes  
défunes inhumées

**Art. 5** La Commune pourvoit à l'inhumation des personnes défunes :

- a) légalement domiciliées dans la commune avant son décès ;
- b) domiciliées dans la commune mais décédées hors du territoire communal si l'autorité sanitaire du lieu du décès autorise son transport ;

- c) non domiciliées dans la commune moyennant une autorisation spéciale du Service en charge du cimetière, en fonction des places disponibles.
- Animal de compagnie inhumé **Art. 6** Les cendres d'animaux de compagnie contenues dans une urne peuvent être inhumées aux conditions fixées dans le règlement d'application.
- Tombes à la ligne **Art. 7** <sup>1</sup> Toutes les personnes défunt(e)s âgées de plus de dix ans sont ensevelies à la ligne (maximum un corps).
- <sup>2</sup> Les enfants jusqu'à dix ans sont ensevelis dans un secteur réservé.
- <sup>3</sup> Les tombes cinéraires à la ligne pour deux urnes au maximum sont également admises.
- <sup>4</sup> Une urne peut être ajoutée aux tombes à la ligne.
- <sup>5</sup> Les modalités sont fixées dans le règlement d'application.
- Jardin du Souvenir **Art. 8** Les cendres des défunt(e)s peuvent être déposées anonymement au Jardin du Souvenir sans urne ni autre contenant. Les modalités sont fixées dans le règlement d'application.
- Parc des Souvenirs **Art. 9** Les cendres des défunt(e)s peuvent être déposées au Parc des Souvenirs sans urne ni autre contenant. En revanche, le nom du défunt ou de la défunte est inscrit selon les formes prescrites dans le règlement d'application.
- Autres formes d'ensevelissements **Art. 10** Le Conseil communal peut désigner d'autres formes d'ensevelissements (columbarium, etc.) dans son règlement d'application.
- Registre des sépultures **Art. 11** <sup>1</sup> Le Service en charge du cimetière tient à jour un registre qui mentionne :
- les noms et prénoms des personnes ensevelies ;

- l'année de naissance et celle du décès ;
- la date d'inhumation ;
- le dernier domicile ;
- le statut de la sépulture et sa durée de validité ;
- l'adresse de l'ayant droit ;
- les taxes et les droits facturés ;
- la présence du nombre d'urne d'animaux de compagnie se trouvant à l'emplacement.

<sup>2</sup> Droit de consultation : noms, prénoms, années de naissance, de décès et d'inhumation.

<sup>3</sup> Les données concernant les défunts et défuntes inhumés dans le Jardin du Souvenir sont consultables avec l'accord de la famille.

## Section 2 : Tombes conventionnées

Typologie des tombes conventionnées

**Art. 12** <sup>1</sup> Le Service en charge du cimetière peut accorder les autorisations relatives aux tombes conventionnées suivantes :

- a) tombe conventionnée simple (maximum un corps) ;
- b) tombe conventionnée double largeur (maximum deux corps) ;
- c) tombe conventionnée spéciale (maximum quatre corps) ;
- d) tombe conventionnée cinéraire (maximum quatre urnes) ;
- e) double tombe conventionnée cinéraire (maximum huit urnes) ;
- f) tombe conventionnée pour enfants jusqu'à dix ans (maximum un corps) ;

- <sup>2</sup> De grandes tombes conventionnées, pouvant contenir plus de huit corps, peuvent notamment être accordées à des communautés religieuses.
- <sup>3</sup> Les tombes conventionnées peuvent contenir jusqu'à deux urnes par corps ensevelis ou autorisés dans l'acte de la tombe conventionnée. La répartition des tombes conventionnées est réglée par le règlement d'application.
- Durée **Art. 13** <sup>1</sup> La durée minimale d'une tombe conventionnée est de 30 ans.
- <sup>2</sup> Le repos légal de 20 ans, qui doit être assuré pour le dernier corps inhumé, peut engendrer une prolongation de la tombe conventionnée.
- Prolongation **Art. 14** <sup>1</sup> A l'échéance de la tombe conventionnée, le Service en charge du cimetière peut autoriser, sur demande, la prolongation de la tombe conventionnée.
- <sup>2</sup> La prolongation de la tombe conventionnée s'octroie par tranches de cinq ans au minimum et de 30 ans au maximum.
- <sup>3</sup> La durée totale de la tombe conventionnée ne peut être supérieure à 80 ans. Les ayants droits de la tombe conventionnée seront avisés par le Service en charge du cimetière avant l'échéance de la tombe conventionnée.
- Renouvellement **Art. 15** <sup>1</sup> Au terme de la durée maximale de 80 ans, une nouvelle tombe conventionnée peut être sollicitée.
- <sup>2</sup> En cas de renouvellement de la tombe conventionnée, les obligations d'entretien de la tombe conventionnée demeurent aux ayants droits.

### Section 3 : Inhumation et exhumation

- Convoi funèbre **Art. 16** L'organisation du convoi funèbre incombe à l'entreprise des pompes funèbres, laquelle se conforme aux directives du Service en charge du cimetière.
- Inhumation **Art. 17** <sup>1</sup> L'inhumation d'un corps a lieu entre 48 heures et 72 heures après le décès, sauf circonstances exceptionnelles.
- <sup>2</sup> Elle peut avoir lieu tous les jours entre 08h00 et 11h00 et entre 13h30 et 15h45, à l'exception des samedis, dimanches et jours fériés.
- <sup>3</sup> Les modalités de l'inhumation sont précisées dans le règlement d'application.
- Durée d'inhumation **Art. 18** <sup>1</sup> La durée minimale d'inhumation d'un corps est de 20 ans, ce qui correspond au délai de repos légal.
- <sup>2</sup> L'ensevelissement d'une urne dans une tombe existante ne prolonge pas la durée d'inhumation.
- <sup>3</sup> Avant l'échéance d'une sépulture, le Service en charge du cimetière avise les ayants droits. Au besoin, elle procède à une publication dans la Feuille officielle.
- <sup>4</sup> A l'échéance d'une sépulture, le Service en charge du cimetière peut décider la désaffectation des tombes et disposer des monuments qui n'auraient pas été récupérés par la famille.
- Exhumation **Art 19** <sup>1</sup> L'exhumation du corps de la personne décédée avant l'expiration du délai du repos légal est uniquement possible dans les cas prévus par la législation cantonale.
- <sup>2</sup> Après le délai du repos légal, il appartient aux ayants droits de décider du sort du corps du défunt ou de la défunte.

<sup>3</sup> Les décisions des autorités judiciaires sont réservées.

#### Section 4 : Aménagement des tombes et sépultures

Dimensions, forme et matériaux **Art 20** <sup>1</sup> Les corps sont ensevelis au minimum à 175 cm de profondeur.

<sup>2</sup> Les dimensions des surfaces décoratives des tombes ainsi que les dimensions des monuments, leur forme et les matériaux sont réglés dans le règlement d'application.

Autorisation préalable **Art. 21** <sup>1</sup> Tout projet de monument, dalle, pierre tombale ou autre décoration funéraire monumentale doivent être autorisés par le Service en charge du cimetière avant d'être installés sur une sépulture.

<sup>2</sup> Les demandes d'autorisation de pose doivent être faites à l'aide de formulaires officiels et être accompagnées du projet de monument, dalle tombale ou autre décoration funéraire monumentale.

Aménagement définitif **Art. 22** L'aménagement définitif des sépultures, tombes et tombeaux peut être réalisé au plus tôt :

a) A partir de trois mois après l'inhumation d'une urne dans une tombe cinéraire, dans une tombe conventionnée cinéraire ou dans une double tombe conventionnée cinéraire ;

b) A partir de six mois après l'inhumation d'un corps dans une tombe conventionnée munie d'une fondation en ligne ;

c) A partir de dix mois pour les autres inhumations de corps.

Pose, transfert et modification de monument **Art. 23** <sup>1</sup> Les monuments sont posés en tête de ligne.

<sup>2</sup> La pose d'une décoration monumentale doit être annoncée au Service en charge du cimetière. Elle n'est

toutefois pas autorisée les samedis et veilles de fête ni par mauvais temps ou sur sol gelé.

<sup>3</sup> Le transfert de monuments funéraires d'un secteur à un autre est autorisé, pour autant qu'il soit conforme au présent règlement.

<sup>4</sup> Toute pose, transfert, adjonction ou modification doit faire l'objet d'une nouvelle demande de pose et d'approbation du projet, conformément à l'article 21 du présent règlement.

<sup>5</sup> Les frais de remise en état d'une décoration végétale de tombe consécutifs à l'enlèvement et la nouvelle pose de décorations monumentales sont à la charge des ayants droits.

## Section 5 : Entretien du cimetière

Entretien des tombes

**Art. 24** <sup>1</sup> L'entretien et l'ornementation des tombes incombent aux ayants droits. Les modalités sont fixées dans le règlement d'application.

<sup>2</sup> Cette tâche peut être confiée au Service en charge du cimetière contre rémunération selon tarifs des décorations de tombes.

<sup>3</sup> Lorsqu'une tombe est laissée à l'abandon pendant plus d'une année, les ayants droit sont invités à procéder à sa remise en état dans un délai de deux mois. Passé ce délai, le personnel d'entretien du cimetière procède à la remise en état de la tombe aux frais des intéressés.

Plantation

**Art. 25** <sup>1</sup> Aucun arbre ou arbuste ne peut être planté sans une autorisation délivrée par le Service en charge du cimetière.

<sup>2</sup> Toute plante ne correspondant pas ou plus à l'autorisation délivrée devra être enlevée dans le délai

imparti par le Service en charge du cimetière. Passé ce délai, les travaux seront entrepris par le Service en charge du cimetière, qui disposera de ces plantes à son gré.

Entretien des monuments

**Art. 26** <sup>1</sup> Lorsqu'un monument est détérioré ou qu'il menace de s'écrouler, les ayants droits doivent le faire réparer ou l'enlever dans un délai de 30 jours suivant l'avertissement donné par le Service en charge du cimetière.

<sup>2</sup> Si ce travail n'est pas exécuté dans le délai fixé, ledit Service sécurise le monument aux frais des ayants droit.

Entretien à la charge de la commune

**Art. 27** <sup>1</sup> L'entretien des secteurs d'inhumation, à l'exception des surfaces de décoration des tombes, incombe au Service en charge du cimetière.

<sup>2</sup> L'entretien du Jardin du Souvenir et du Parc des Souvenirs ainsi que de leurs abords est assuré uniquement par le Service en charge du cimetière. Les proches peuvent déposer des plantes, des fleurs et des bougies à l'endroit prévu à cet effet de manière temporaire. Le personnel du cimetière se charge d'évacuer les déchets ainsi que tous les objets cassés ou dégradés. Les plantes ou objets se trouvant en dehors de la zone prévue sont évacués dans tous les cas.

<sup>3</sup> Les tombes protégées par le Service cantonal des biens culturels dont les tombes conventionnées n'ont pas été renouvelées sont entretenues par le Service en charge du cimetière.

### Chapitre 3 : Taxes et émoluments

En général

**Art. 28.** Le Conseil communal arrête le montant des taxes et des émoluments dans les limites fixées dans le présent règlement.

- Taxe d'entrée
- a) pour les personnes
- Art. 29.** <sup>1</sup> Il est perçu une taxe d'entrée pour les personnes décédées qui ne sont pas domiciliées légalement dans la commune.
- <sup>2</sup> Le montant minimum de la taxe d'entrée est fixé à CHF 300.--. Il ne peut excéder CHF 4'000.--.
- <sup>3</sup> Le montant de la taxe est arrêté dans les limites prévues à l'alinéa 2 en tenant compte de l'âge de la personne décédée et du type d'inhumation.
- <sup>4</sup> Il n'est pas perçu de taxe d'entrée :
- a) pour les personnes défuntes légalement domiciliées dans la commune avant leurs décès ;
- b) pour les personnes indigentes décédées dans la commune.
- <sup>5</sup> Pour une personne qui n'est pas domiciliée dans la commune, le montant de la taxe d'entrée est réduit de 50% si :
- a) la personne défunte a été légalement domiciliée à Fribourg au moins 10 ans (consécutivement) durant les 12 dernières années qui ont précédé le décès ;
- b) la personne défunte est inhumée dans une tombe conventionnée où repose son conjoint, son ou sa partenaire enregistré·e, un·e descendant·e ou un·e ascendant·e en ligne directe.
- b) pour un animal de compagnie
- Art. 30.** La taxe d'entrée pour l'inhumation des cendres d'un animal de compagnie est fixée à CHF 300.--.
- Taxes pour les tombes conventionnées
- Art. 31.** <sup>1</sup> Pour les tombes conventionnées, les taxes perçues sont les suivantes :
- a) pour une nouvelle tombe, de CHF 40.-- à CHF 9'000.-- ;
- b) pour la prolongation de la durée, de CHF 900.-- à CHF 20'000.--.

<sup>2</sup> Le montant des taxes prévues à l'alinéa 1 est arrêté en tenant compte du type d'inhumation, du nombre de corps, respectivement du nombre d'urnes et de la durée.

Pose de monuments et inscription

**Art. 32** En sus des taxes prévues art. 28 à 30, il est perçu un émoluments de CHF 100.-- à CHF 500.-- :

a) pour la pose de monuments ;

b) pour l'inscription du nom de la personne défunte selon le type d'inhumation.

Exhumations et réinhumations

**Art. 33.** Pour les exhumations et réinhumations, il est perçu un émoluments de CHF 200.-- à CHF 5'000.--.

Intérêts de retard

**Art. 34.** Toute contribution non payée à l'échéance porte intérêt au taux de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques.

#### **Chapitre 4 : Sanctions pénales et voies de droit**

Sanctions pénales

**Art. 35** <sup>1</sup> Les infractions aux articles 4, 21, 23, 24, 25 et 26 du présent règlement sont passibles d'une amende de CHF 100.-- à 1'000.-- prononcée par le Conseil communal.

<sup>2</sup> Le Conseil communal prononce les amendes en la forme de l'ordonnance pénale. Pour le surplus, la procédure est régie par les article 86 et suivants LCo.

Voies de droit

**Art. 36** <sup>1</sup> Toute décision prise en application du présent règlement par un Service subordonné au Conseil communal peut faire l'objet d'une réclamation auprès du Conseil communal dans les 30 jours dès sa notification.

<sup>2</sup> Toute décision prise par le Conseil communal peut faire l'objet d'un recours à la Préfète ou au Préfet de la Sarine dans les 30 jours dès sa notification.

## Chapitre 5 : Dispositions transitoires et finales

Dispositions transitoires	<b>Art. 37</b> <sup>1</sup> Les concessions accordées avant l'entrée en vigueur du présent règlement demeurent valables jusqu'à leur échéance.
a) Concessions	<p><sup>2</sup> Les concessions existantes, dont la durée n'a pas été déterminée par l'acte de concession, s'éteindront 80 ans après leur octroi.</p> <p><sup>3</sup> Les concessions mentionnées à l'al. 1 et 2 ne seront pas renouvelées, mais pourront faire l'objet d'une nouvelle tombe conventionnée selon les règles du présent règlement. Dans ce cas, les dimensions antérieures sont acquises.</p>
b) Régime conventionnel de la communauté israélite	<b>Art. 38</b> Le régime conventionnel concernant la communauté israélite adopté le 5 janvier 1960 sera adapté au régime des tombes conventionnées fixé dans le présent règlement dans un délai de deux ans à compter de son entrée en vigueur.
Abrogation et entrée en vigueur	<b>Art. 39</b> <sup>1</sup> Le règlement communal pour les inhumations et les cimetières du 5 avril 1904 est abrogé.
	<p><sup>2</sup> Le Conseil communal fixe l'entrée en vigueur du présent règlement, sous réserve de l'art. 148 al. 3 LCo.</p>
Référendum	<b>Art. 40</b> Le présent règlement peut faire l'objet d'une demande de référendum conformément à l'article 52 LCo.

Adopté par le Conseil général de la Ville de Fribourg le XX YY ZZZ

Au nom du Conseil général de la Ville de Fribourg

Le Président:

Le Secrétaire de Ville adjoint:

Simon Murith

Mathieu Maridor

Approuvé par la Direction de la santé et des affaires sociales, le XX YY ZZZ

Le Conseiller d'Etat, Directeur:

Philippe Demierre



# Règlement d'application du Règlement du cimetière communal (du XX MMM ZZZ)

---

*Le Conseil communal de la Ville de Fribourg*

Vu :

- le règlement du cimetière communal du XX MMM 2024,

*adopte les dispositions suivantes :*

## **Chapitre premier : Dispositions générales**

But

**Art. 1** Le présent règlement régit l'organisation, la surveillance et la gestion du cimetière de Saint-Léonard, ainsi que la tarification et les prescriptions d'aménagement des tombes.

## **Chapitre 2 : Organisation du cimetière**

Planification générale

**Art. 2** <sup>1</sup> L'emplacement des sépultures est précisé dans un plan du cimetière qui est composé de plusieurs secteurs.

<sup>2</sup> À l'intérieur de chaque secteur de tombes à la ligne, les inhumations ont lieu les unes à la suite des autres sans distinction de culte, de famille, d'âge ou de sexe. Une fois désaffecté dans sa totalité, un secteur à la ligne peut être réaffecté.

<sup>3</sup> Les emplacements octroyés pour les tombes conventionnées sont répartis dans des secteurs spécifiques déterminés en fonction de la disponibilité. Les emplacements peuvent être réoccupés dès leur désaffectation.

<sup>4</sup> Des espaces particuliers sont réservés pour les monuments protégés au sens de la législation cantonale sur la protection des biens culturels.

Jardin du  
Souvenir et Parc  
des Souvenirs  
(art. 8 et 9 RCC)

**Art. 3** <sup>1</sup> L'urne ayant servi au transport est déplombée sur place et seules les cendres sont déversées dans le Jardin du Souvenir ou dans le Parc des Souvenirs.

<sup>2</sup> Les cendres sont vidées par le personnel du cimetière, par les pompes funèbres ou par les proches du défunt ou de la défunte :

- a. A la date et à l'heure convenues par le Service en charge du cimetière ;
- b. En l'absence des proches : sur demande écrite de l'ayant droit.

<sup>3</sup> La restitution des cendres ne peut plus être exigée après le déversement.

<sup>4</sup> La pose d'inscriptions, de plaques commémoratives ou autres signes particuliers ou personnalisés rappelant la personne défunte n'est pas autorisée au Jardin du Souvenir ou dans ses environs. Elle n'est requise qu'au Parc des Souvenirs.

<sup>5</sup> Les cendres sont gardées à l'endroit de leur déversement au minimum 20 ans.

### **Chapitre 3 : Inhumation, aménagement des tombes, sépultures et entretien**

Inhumation (art.  
5, 17 et 18 RCC)

**Art. 4** <sup>1</sup> En application de l'article 3 de l'arrêté sur les sépultures, le Service en charge du cimetière ordonne une inhumation à réception du procès-verbal d'incinération ou de la confirmation de décès, ainsi que des formulaires spécifiques aux diverses demandes.

<sup>2</sup> Après le départ des proches, les fossoyeurs procèdent à la mise en terre, referment la sépulture, y placent la croix ou un autre support en bois où figure le nom de la personne défunte et disposent les décorations.

Cercueils et urnes **Art. 5** <sup>1</sup> Le corps du défunt ou de la défunte est déposé dans un cercueil en bois ou dans une matière structurellement résistante et répondant aux dispositions légales relatives à l'hygiène et à la santé publique.

<sup>2</sup> Tout cercueil plombé doit être annoncé au Service en charge du cimetière.

Urnes pour animaux de compagnie

**Art. 6** Les urnes contenant les cendres des animaux de compagnie ne peuvent être inhumées que si elles sont en matière biodégradable.

Dimensions des tombes à la ligne (art. 20 al. 2 RCC)

**Art. 7** Les tombes à la ligne des personnes de plus de 10 ans doivent avoir les dimensions suivantes :

a) Personnes de plus de 10 ans

	Maximum	Minimum
<b>Stèle</b>		
Hauteur	120 cm	90 cm
Largeur	65 cm	-
Épaisseur	30 cm	10 cm
Surface de décoration	70/100 cm	
<b>ou dalle</b>		
Longueur fixe	130 cm	
Largeur fixe	60 cm	
Épaisseur à la tête	15 cm	-
Épaisseur au pied	10 cm	-
Surface de décoration	70/40 cm	

b) Enfants jusqu'à 10 ans

**Art. 8** Les tombes à la ligne des enfants jusqu'à 10 ans doivent avoir les dimensions suivantes :

	Maximum	Minimum
<b>Stèle</b>		
Hauteur	90 cm	70 cm
Largeur	45 cm	-
Épaisseur	30 cm	9 cm
Surface de décoration	50/90 cm	
<b>ou dalle</b>		
Longueur fixe	55 cm	

Largeur fixe	45 cm	
Épaisseur à la tête	-	3 cm
Surface de décoration	50/40 cm	

c) Tombes cinéraires à la ligne (art. 20 al. 2 RCC)

**Art. 9** Les tombes cinéraires à la ligne doivent avoir les dimensions suivantes :

	Maximum	Minimum
<b>Stèle</b>		
Hauteur	75 cm	60 cm
Largeur fixe	45 cm	
Épaisseur	30 cm	8 cm
Surface de décoration	50/40 cm	
<b>ou dalle</b>		
Longueur fixe	55 cm	
Largeur fixe	45 cm	
Épaisseur à la tête	-	3 cm
Surface de décoration	50/40 cm	

Dimension dans les tombes conventionnées (art. 20 al. 2 RCC)

**Art. 10** Les tombes conventionnées simples doivent avoir les dimensions suivantes :

	Maximum	Minimum
<b>Stèle</b>		
Hauteur	140 cm	100 cm
Largeur	90 cm	-
Épaisseur	-	12 cm
Surface de décoration	120/75 cm	

a) Tombes conventionnées simples

b) Tombes conventionnées double largeur

**Art. 11** Les tombes conventionnées double largeur doivent avoir les dimensions suivantes :

	Maximum	Minimum
<b>Stèle</b>		
Hauteur	140 cm	100 cm
Largeur	150 cm	-
Épaisseur	-	12 cm
Surface de décoration	180/70 cm	

c) Tombes conventionnées spéciales

**Art. 12** <sup>1</sup> Les tombes conventionnées spéciales trois corps doivent avoir les dimensions suivantes :

	Maximum	Minimum
<b>Stèle</b>		
Hauteur	170 cm	100 cm
Largeur	300 cm	150 cm
Epaisseur	-	15 cm
Surface de décoration	Selon dimensions du monument	

<sup>2</sup> Les tombes conventionnées spéciales quatre corps doivent avoir les dimensions suivantes :

	Maximum	Minimum
<b>Stèle</b>		
Hauteur	170 cm	100 cm
Largeur	400 cm	150 cm
Epaisseur	-	15 cm
Surface de décoration	Selon dimensions du monument	

d) Grandes tombes conventionnées

**Art. 13** Les grandes tombes conventionnées doivent avoir les dimensions suivantes :

	Maximum	Minimum
<b>Monument principal</b>		
Hauteur	170 cm	-
Largeur	600 cm	-
Epaisseur	-	15 cm
Surface décoration	Selon directives	
<b>Stèle pour une tombe un corps</b>		
Hauteur	120 cm	90 cm
Largeur	70 cm	-
Epaisseur	30 cm	10 cm
Surface décoration	120/75 cm	
<b>Stèle pour une tombe deux corps</b>		
Hauteur	140 cm	100 cm
Largeur	150 cm	-

Épaisseur	-	12 cm
Surface de décoration	180/70 cm	
<b>Dalle pour une tombe un corps</b>		
Longueur fixe	130 cm	
Largeur fixe	60 cm	
Épaisseur à la tête	15 cm	-
Épaisseur au pied	10 cm	-
Surface de décoration	60/40 cm	

e) Tombes conventionnées pour enfants jusqu'à 10 ans

**Art. 14** Les tombes conventionnées pour enfants jusqu'à 10 ans doivent avoir les dimensions suivantes :

	Maximum	Minimum
<b>Stèle</b>		
Hauteur	90 cm	70 cm
Largeur	45 cm	-
Épaisseur	-	9 cm
Surface de décoration	50/90 cm	

f) Tombes conventionnées cinéraires

**Art. 15** Les tombes conventionnées cinéraires doivent avoir les dimensions suivantes :

	Maximum	Minimum
<b>Stèle</b>		
Hauteur	120 cm	90 cm
Largeur	70 cm	-
Épaisseur	-	10 cm
Surface de décoration	70/40 cm	

g) Doubles tombes conventionnées cinéraires

**Art. 16** Les doubles tombes conventionnées cinéraires doivent avoir les dimensions suivantes :

	Maximum	Minimum
<b>Stèle</b>		
Hauteur	140 cm	100 cm
Largeur	90 cm	-
Épaisseur	-	12 cm
Surface de décoration	120/75 cm	

Dimension  
pour la  
décoration  
monumentale

**Art. 17** <sup>1</sup> La hauteur maximale des socles est de 15 cm.

<sup>2</sup> Les bordures et entourages sont interdits.

<sup>3</sup> Les pierres tombales horizontales ou dalles ne sont autorisées que pour les tombes à la ligne. Elles ne sont pas admises avec des croix verticales ou autres motifs verticaux. Cependant, les dalles peuvent être décorées de croix ou autres éléments décoratifs en relief fixés de manière horizontale ou de petites plaques portant une inscription, lesquelles ne sont cependant tolérées que sur un plan très incliné.

<sup>4</sup> Pour les tombes à la ligne, les fondations des monuments, dalles, pierres tombales, ou autres décorations funéraires monumentales sont placées sur des semelles individuelles en béton, réalisées par les marbriers, de 15 cm d'épaisseur au moins. La semelle ne doit en aucun cas dépasser 5 cm de chaque côté du socle. La semelle doit être posée sur l'horizon B et selon les règles de l'art. Les fondations en béton doivent être invisibles.

<sup>5</sup> Dans les nouvelles tombes conventionnées des semelles linéaires en béton armé sont prévues et sont réalisées par le personnel du cimetière.

Matériaux et  
forme

**Art. 18** <sup>1</sup> La pierre naturelle est à favoriser pour toutes les décorations monumentales. Cependant, les monuments ou parties de monuments en verre, métal et bois sont admissibles. Ils doivent avoir une épaisseur minimale qui garantit leur stabilité et être posés sur un socle en pierre naturelle.

<sup>2</sup> Les photographies et portraits sont autorisés. Ils doivent être d'une grandeur maximale de 9 cm x 12 cm.

<sup>3</sup> Les motifs trop fantaisistes et/ou ne respectant pas l'éthique, le garnissage de gravier ou autres pierres, ainsi que les bordures et décorations en verre ne sont en aucun cas autorisés.

<sup>4</sup> Tout objet décoratif doit être déposé sur la surface florale uniquement et en aucun cas sur le gazon ou les plantations des surfaces annexes.

<sup>5</sup> Dans les tombes conventionnées dépourvues de surfaces décoratives, tout objet doit être déposé sur une dalle collée au monument, dont la largeur n'excède pas celle du monument et la profondeur n'excède pas 25 cm.

<sup>6</sup> Les croix ou autres supports provisoires en bois avec inscriptions ne peuvent être modifiés. Ils ne peuvent être remplacés que par un monument funéraire autorisé.

<sup>7</sup> Les décorations florales aménagées par les ayants droits à l'intérieur de l'espace floral, ne doivent dépasser ni la hauteur du monument, ni la limite de la surface de plantation.

Plantation

**Art. 19** <sup>1</sup> Il est interdit de planter en dehors de la surface de plantation définie.

<sup>2</sup> Les couronnes, corbeilles et fleurs artificielles sont tolérées exclusivement pendant deux mois dès le jour de l'inhumation ainsi que durant la période de novembre à fin février. Ces ornements sont enlevés d'office par le personnel d'entretien du cimetière, sans autre avis, à l'expiration du temps autorisé.

<sup>3</sup> Toutes les décorations en mauvais état et notamment les couronnes et autres décorations florales défraîchies, qu'elles soient naturelles ou artificielles, peuvent être enlevées par le personnel d'entretien du cimetière sans préavis.

#### **Chapitre 4 : Tarif**

Taxe d'entrée  
pour un corps

**Art. 20** La taxe d'entrée pour un corps est fixée comme suit :

- pour une personne domiciliée sur le territoire de la commune de Fribourg : gratuit
- pour une personne indigente décédée à Fribourg : gratuit

- pour une personne non domiciliée à Fribourg :
  - adultes et enfants de plus de 10 ans dans une tombe à la ligne : CHF 3'000.--
  - adultes et enfants de plus de 10 ans dans une tombe conventionnée : CHF 3'500.--
  - enfants jusqu'à 10 ans : CHF 1'500.--

Taxe d'entrée  
pour les  
cendres

**Art. 21** La taxe d'entrée pour les cendres est fixée comme suit :

- pour une personne domiciliée sur le territoire de la commune de Fribourg : gratuit
- pour une personne indigente décédée à Fribourg : gratuit
- pour une personne non domiciliée à Fribourg :
  - dans une tombe à la ligne ou dans une tombe conventionnée existante : CHF 300.--
  - dans une nouvelle tombe cinéraire à la ligne : CHF 1'500.--
  - dans une nouvelle tombe conventionnée : CHF 1'500.--
  - dans le Jardin du Souvenir : CHF 300.--
  - dans le Parc des Souvenirs : CHF 400.--

Taxe pour les  
tombes  
conventionnées

**Art. 22.** La taxe pour une tombe conventionnée est fixée comme suit :

- pour une tombe conventionnée simple 1 corps pour 30 ans : CHF 1'950.--
- pour une tombe conventionnée double largeur 2 corps pour 30 ans : CHF 3'900.--
- pour une tombe conventionnée spéciale 3 corps pour 30 ans : CHF 5'850.--
- pour une tombe conventionnée spéciale 4 corps pour 30 ans : CHF 7'800.--

- pour une tombe conventionnée enfant de moins de 10 ans  
pour 30 ans : CHF 900.--
- pour une tombe conventionnée cinéraire pour 4 urnes pour  
30 ans : CHF 1'500.--
- pour une double tombe conventionnée cinéraire pour 8  
urnes, pour 30 ans : CHF 3'000.--

Taxe pour les  
grandes  
tombes  
conventionnées

**Art. 23.** <sup>1</sup> Pour les grandes tombes conventionnées, la taxe est fixée à CHF 40.-- par corps et par année.

<sup>2</sup> Le paiement est effectué pour 30 ans au minimum soit CHF 1'200.--.

Taxe pour les  
prolongation  
de la durée des  
tombes  
conventionnées

**Art. 24** <sup>1</sup> La taxe pour la prolongation de la durée des tombes conventionnées est fixée comme suit :

- pour une tombe conventionnée simple 1 corps, pour 30 ans :  
CHF 1'950.--
- pour une tombe conventionnée double largeur 2 corps, pour  
30 ans : CHF 3'900.--
- pour une tombe conventionnée spéciale 3 corps, pour 30  
ans : CHF 5'850.--
- pour une tombe conventionnée spéciale 4 corps, pour 30  
ans : CHF 7'800.--
- pour une ancienne concession spéciale simple 1 corps, pour  
30 ans : CHF 3'750.--
- pour une ancienne concession spéciale double largeur 2  
corps, pour 30 ans : CHF 7'500.--
- pour une ancienne concession spéciales deux doubles largeur  
3 corps, pour 30 ans : CHF 11'250.--
- pour une ancienne concession spéciale deux doubles largeur  
4 corps, pour 30 ans : CHF 15'000.--
- pour une ancienne concession restes mortels, pour 30 ans :  
CHF 1'500.--

- pour une tombe conventionnée enfants de moins de 10 ans, pour 30 ans : CHF 900.--
- pour une tombe conventionnée cinéraire pour 4 urnes, pour 30 ans : CHF 1'500.--
- pour une double tombe conventionnée cinéraire pour 8 urnes, pour 30 ans : CHF 3'000.--

<sup>2</sup> Le montant des taxes des prolongations pour les tombes conventionnées par tranches de 5 ans se calculent proportionnellement aux montants des taxes mentionnées ci-dessus.

Emolument pour la pose d'un monument

**Art. 25** <sup>1</sup> L'émolument pour les poses d'un monument est fixé comme suit :

- pour les tombes à la ligne (y compris les tombes enfants jusqu'à 10 ans et tombes cinéraires) : CHF 100.--
- pour les tombes conventionnées enfants jusqu'à 10 ans : CHF 100.--
- pour les tombes conventionnées simples et cinéraires : CHF 300.--
- pour les tombes conventionnées double largeurs et spéciales : CHF 400.--

<sup>2</sup> Les émoluments mentionnés à l'alinéa 1 sont également applicables aux grandes tombes conventionnées suivant le type de tombe choisi.

Emolument pour l'inscription au Parc du Souvenir

**Art. 26** L'émolument pour l'inscription obligatoire du nom de la personne défunte pour une durée de 10 ans est de CHF 500.--.

Emolument pour une exhumation et une réinhumation

**Art. 27.** L'émolument pour une exhumation et une réinhumation est fixé comme suit :

	Sans réinhumation	Avec réinhumation
Exhumation d'un corps d'adulte ou enfant de plus de 10 ans	CHF 3'000.--	CHF 4'000.--

Exhumation d'un corps d'enfant jusqu'à 10 ans	CHF 1'500.--	CHF 2'000.--
Exhumation d'une urne se trouvant dans une tombe conventionnée cinéraire ou tombe à la ligne	CHF 200.--	CHF 300.--
Exhumation d'une urne se trouvant dans une tombe conventionnée qui n'est pas cinéraire	CHF 300.--	CHF 400.--

Fourniture de la croix ou du « pupitre » provisoire

**Art. 28** La fourniture et la pose de la croix ou du « pupitre » provisoire sont facturées CHF 120.-- hors TVA.

## Chapitre 5 : Dispositions finales et entrée en vigueur

Abrogations

**Art. 29** Le Règlement pour l'aménagement des sépultures au cimetière de Saint-Léonard de Fribourg du 28 décembre 1965 est abrogé.

Entrée en vigueur

**Art. 30** Le présent règlement entre en vigueur le XX YY ZZZ.

Adopté par le Conseil communal le XX YYY ZZZ

### AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE FRIBOURG

Le Syndic:

Le Secrétaire de Ville:

Thierry Steiert

David Stulz





# Droits d'Inhumation – concessions – monuments

## Droits d'inhumation

1. Inhumation d'une personne domiciliée sur le territoire de la Commune de Fribourg gratuite
  2. Inhumation d'une personne indigente décédée à Fribourg mais non domiciliée gratuite
  3. ~~Inhumation d'une personne de confession réformée du ressort de la Paroisse réformée de Fribourg (décision du Conseil communal du 22 avril 1969)~~ gratuite  
**Abrogée par le Conseil communal le 24 mars 2003**
  4. Inhumations de personnes décédées à Fribourg ou au dehors mais non domiciliées à Fribourg
    - 4.1 Adulte ou enfant dès l'âge de 12 ans révolus :
      - dans une tombe à la ligne Fr. 3'000.-
      - dans une concession Fr. 3'500.-
    - 4.2 Enfant jusqu'à 12 ans Fr. 1'500.-
    - 4.3 ~~Enfant jusqu'à l'âge de 5 ans révolus~~ ~~Fr. 1'000.-~~  
**Abrogée le 20.11.2018 selon l'arrêté du 5 décembre 2000 sur les sépultures**
- Les taxes sous chiffre 4 sont réduite de 50 % :
- si le défunt a précédemment habité Fribourg au moins 10 ans consécutivement durant les 12 dernières années qui ont précédé le décès
  - si le défunt était domicilié sur le territoire de la commune de Granges-Paccot (convention du 10 juin 1977)
  - si la famille du défunt possède une concession ou repose le conjoint
- 4.4 Inhumation de restes mortels provenant d'un autre cimetière Fr. 1'000.-

Les taxes sous chiffre 4 sont majorées de 50 % en cas d'inhumation d'urgence ordonnée par la Préfecture, en dehors de l'horaire normal prévu pour les inhumations

## 5. Inhumation de cendres

### 5.1 Dans une tombe ou concession existante (pour la durée de validité de la tombe)

5.1.1 d'une personne domiciliée à Fribourg ou du ressort de la Paroisse réformée de Fribourg

- dans un délai de 1 mois à partir du jour de l'incinération gratuite
- après ce délai Fr. 100.-

5.1.2 Autres cas Fr. 300.-

### 5.2 Dans une tombe cinéraire nouvelle

5.2.1 d'une personne domiciliée à Fribourg ou du ressort de la Paroisse réformée de Fribourg

- dans un délai de 1 mois à partir du jour de l'incinération gratuite
- après ce délai Fr. 100.-

5.2.2 Autres cas Fr. 1'500.-

Réduction de 50 % :

- si le défunt a précédemment habité Fribourg au moins 10 ans consécutivement durant les 12 dernières années qui ont précédé le décès
- si le défunt était domicilié à Granges-Paccot
- si la famille du défunt possède une concession ou repose le conjoint

### 5.3 Dans une concession nouvelle

5.3.1 d'une personne domiciliée à Fribourg ou du Ressort de la Paroisse réformée de Fribourg

- dans un délai de 1 mois à partir du jour de l'incinération gratuite
- après ce délai Fr. 100.-

5.3.2 Autres cas Fr. 1'500.-

## 5.4 Dans l'urne collective

5.4.1 d'une personne domiciliée à Fribourg ou du ressort de la paroisse réformée de Fribourg	
- dans un délai de 1 mois à partir du jour de l'incinération	gratuite
- après ce délai	Fr. 100.-
5.4.2 d'une personne non domiciliée à Fribourg au moment du décès	Fr. 300.-
5.4.3 en cas d'inhumation simultanée de plusieurs urnes (maximum 4)	
- demandée par un habitant de la Commune de Fribourg	Fr. 100.-
- provenant d'une tombe du Cimetière St-Léonard	Fr. 100.-
- demandée par un habitant d'une autre commune	Fr. 500.-

Montant net de TVA

## Concessions

- Grande concession** (durée 50 ans)
  - pour un corps Fr. 6'250.-
  - ~~— pour deux corps (double prof.) Fr. 8'750.-~~
  - Abrogée le 01.07.2020 selon l'arrêté du 5 décembre 2000 sur les sépultures
  - pour deux corps (conc. double) Fr. 12'500.-
- Petite concession** (durée 30 ans)
  - pour un corps Fr. 1'950.-
  - ~~— pour deux corps (double prof.) Fr. 3'000.-~~
  - Abrogée le 01.07.2020 selon l'arrêté du 5 décembre 2000 sur les sépultures
  - pour deux corps (conc. double) Fr. 3'900.-
- Petite concession pour enfant** (durée 20 ans)
  - jusqu'à 12 ans Fr. 600.-
- Petite concession pour restes mortels**
  - durée 20 ans Fr. 1'000.-
- Concession cinéraire** (durée 30 ans)
  - au maximum 4 urnes par concession Fr. 1'500.-

## 6. Caveau

- tarif calculé sur la base d'une grande concession,  
plus taxe fixe unique de Fr. 2'500.-

**Les concessions ne se renouvellent qu'à leur échéance**

Montant net de TVA

### Pose de monuments

- |                                                     |                           |     |       |
|-----------------------------------------------------|---------------------------|-----|-------|
| 1. sur une concession                               | émolument fixe y.c. fond. | Fr. | 200.- |
| 2. sur une tombe à la ligne                         | émolument fixe            | Fr. | 80.-  |
| 3. plaque pour restes mortels ou<br>tombe cinéraire | émolument fixe y.c. pose  | Fr. | 50.-  |

Montant net de TVA

### Droits d'exhumation et de réinhumation

#### 1. Après la durée légale

- |                                  |                |                |                  |
|----------------------------------|----------------|----------------|------------------|
| - adulte                         | (après 20 ans) | Fr.            | 2'000.-          |
| - enfant de 0 à 12 ans           | (après 20 ans) | Fr.            | 1'000.-          |
| <del>— enfant de 0 à 5 ans</del> |                | <del>Fr.</del> | <del>600.-</del> |

Abrogée le 20.11.2018 selon l'arrêté du 5 décembre 2000 sur les sépultures

#### 2. Pour exhumation anticipée

Exhumation avant un délai de 20 ans, non admis.  
Pour mémoire, si l'exhumation fait suite à une décision administrative ou judiciaire : travaux de régie, selon salaire/horaire du personnel communal en plus du droit d'exhumation et de réinhumation

#### 3. Pour urne cinéraire

- |                     |     |       |
|---------------------|-----|-------|
| - avec réinhumation | Fr. | 250.- |
| - sans réinhumation | Fr. | 200.- |

#### 4. Pour exhumation de restes mortels

- |                                 |     |       |
|---------------------------------|-----|-------|
| - suivie ou non de réinhumation | Fr. | 600.- |
|---------------------------------|-----|-------|

Montant net de TVA

### Croix-piquets

- |                          |     |       |
|--------------------------|-----|-------|
| y.c. inscription et pose | Fr. | 120.- |
|--------------------------|-----|-------|

TVA non comprise



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,  
de la formation et de la recherche DEFR  
Surveillance des prix SPR

CH-3003 Berne SPR;

POST CH AG

Madame Marion Vuagniaux  
Ville de Fribourg  
Service juridique  
Rue Joseph-Piller 7  
1700 Fribourg

Par e-mail: [marion.vuagniaux@ville-fr.ch](mailto:marion.vuagniaux@ville-fr.ch)

Numéro du dossier : PUE-55-123  
Votre référence :  
Berne, le 15 août 2022

## Règlement cimetière communal

Madame,

Nous nous permettons de revenir sur votre courriel et ses annexes concernant l'objet visé en titre. Nous en avons pris connaissance avec intérêt et pouvons vous faire part de ce qui suit :

Nous pouvons vous informer que la Surveillance des prix effectue actuellement une étude comparative des tarifs à l'échelle nationale dans le domaine des sépultures et des cimetières.

L'expérience montre qu'une telle comparaison prendra plusieurs mois. Il n'est donc pas possible de prévoir quand des résultats concrets seront disponibles. Par conséquent, la Surveillance des prix renonce à émettre une recommandation sur le tarif que vous nous avez soumis.

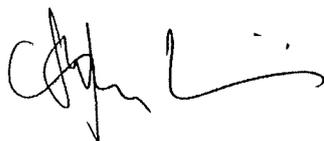
Nous nous permettons toutefois, de vous faire remarquer que la renonciation actuelle à formuler une recommandation formelle ne peut en aucun cas être assimilée à une approbation des nouveaux tarifs.

Surveillance des prix SPR  
Catherine Josephides Dunand  
Einsteinstrasse 2  
3003 Berne  
Tél. +41 58 462 21 01  
[catherine.josephidesdunand@pue.admin.ch](mailto:catherine.josephidesdunand@pue.admin.ch)  
<https://www.preisueberwacher.admin.ch/>



PUE-D-888B3401/24

En vous remerciant de prendre bonne note de ce qui précède, nous vous prions de croire, Madame, à l'assurance de notre parfaite considération.



Stefan Meierhans  
Surveillant des prix

