



Funérailles et sépultures

Proposition de décret visant la mise à disposition par les communes d'un lieu permettant des cérémonies funéraires neutres (DOC 167-(2014-2015))

Avis de Conseil d'administration du 7 mars 2017

Par courrier du 28 novembre 2016, la Commission des Pouvoirs locaux du Parlement de Wallonie a soumis à notre association une demande d'avis concernant une proposition de décret relative à la mise à disposition par les communes d'un lieu permettant des cérémonies non-confessionnelles, ou plus exactement, concernant deux amendements à cette proposition, qui en restreignent la portée aux seules ***cérémonies funéraires neutres***.

Il est utile de souligner que cette proposition (datant initialement de 2015), et en particulier ses amendements ultérieurs qui font fait l'objet de cette demande d'avis, on fait l'objet d'un ***consensus*** entre les quatre principaux groupes politiques du Parlement.

Voici l'avis rendu par notre Conseil d'administration en la matière.

La motivation et l'objectif initial de la proposition de décret de permettre aux citoyens d'organiser des cérémonies en dehors de tout cadre confessionnel, et pour divers événements de la vie : naissances, mariage, funérailles.

Cette proposition fait suite à une précédente résolution du Parlement sous la précédente législature, et à une circulaire du Ministre des Pouvoirs locaux du 8 octobre 2014 en matière de lieu de funérailles non confessionnelles, qui incitait et recommandait aux communes ce type d'aménagements.

Un premier débat au Parlement en 2015 avait conduit à des interrogations notamment quant au caractère contraignant ou non de cette nouvelle mission confiée aux communes, et aux diverses situations visées par ce projet.

Le dossier est ensuite reparti en discussion entre les groupes, pour aboutir à un consensus autour des amendements aujourd'hui soumis à l'avis de notre association.

De manière générale, notre Conseil d'administration estime inutile de légiférer, et encore moins d'imposer aux communes des aménagements en la matière.

En effet, entre l'offre des funérariums et la proactivité des autorités communales en cas de situation problématique, la situation actuelle apparaît amplement satisfaisante.

Toutefois, si la proposition devait poursuivre son parcours parlementaire, nous insisterons sur les éléments suivants.

Par comparaison à la proposition initiale (DOC 167 (2014-2015) N° 1), les amendements en question (DOC 167 (2014-2015) N° 2) prévoient les conditions suivantes :

- Le lieu public en question est uniquement destiné à des funérailles, et non plus à toutes cérémonies liées à l'état civil (mariage, naissance, baptême, etc.).

Cette restriction du champ d'application initial de la proposition se traduit par l'inscription du nouveau texte dans le CDLD, au chapitre funérailles et sépultures, et non plus comme un décret autonome.

N'était le caractère inopportun d'une quelconque obligation en la matière, notre association peut se rallier à cette nouvelle orientation, puisque d'une part elle permet aux communes d'y affecter plus facilement une salle qui servirait à d'autres usages non liés à des cérémonies (hypothèse d'une salle communale polyvalente), et d'autre part, et à l'inverse, les communes qui le souhaitent peuvent également décider d'affecter une telle salle à toutes les cérémonies liées à l'état civil (naissance, mariage, décès), et dans ce cas-là, on peut imaginer qu'elle le sera à titre exclusif ;

- Le lieu en question ne doit pas être identifié dans chacune des communes wallonnes. Comme dans sa première version, mais de manière plus précise, le texte amendé permet en effet de conclure une convention entre communes limitrophes pour déterminer une ou plusieurs salles adaptées au prescrit du texte en projet.

Cette nouvelle disposition introduit certes de souplesse dans l'obligation ainsi faite aux communes. Les conditions à prévoir dans la convention précitée restent toutefois inconnues, et soumises, nous le supposons, à l'autonomie communale. La question de savoir si les communes qui concluent une telle convention pour une salle située sur le territoire de la commune voisine devront le faire à titre onéreux, ou si la redevance qui sera réclamée aux citoyens demandeurs de cette salle suffira, est donc une question à trancher entre communes.

Sur la question fondamentale du caractère obligatoire de cette mise à disposition, notre Conseil d'administration estime que la situation concrète dans les communes ne justifie pas d'en arriver à imposer l'existence dans chaque commune, ni même par groupe de communes qui s'accorderaient sur un ou plusieurs lieux de ce type.

Si l'on admet le principe que des salles de ce type peuvent ne pas exister sur le territoire de chaque commune, mais faire l'objet d'un accord entre communes limitrophes, alors la situation actuelle, qui permet de tenir ce type de cérémonie dans un funérarium privé, même situé dans une commune voisine de celle du décès, funérarium neutre lui aussi par rapport aux convictions religieuses ou philosophiques de sa clientèle, suffit à réguler le flux des besoins et demandes de la population en la matière.

Cette offre de salle, couplée à celle de certaines autres salles polyvalentes, privées ou communales, suffit selon nous à rencontrer ce besoin, sans qu'il soit nécessaire de légiférer, et encore moins d'imposer de tels aménagements aux communes.

Par conséquent, nous estimons inutile et inopportun de prévoir une quelconque obligation à charge des communes en la matière ;

- Le lieu en question doit permettre l'organisation de cérémonies funéraires neutres, désormais définie de manière plus précise, comme suit : « *cérémonie ne se revendiquant d'aucune communauté culturelle ou d'aucune organisation philosophique non confessionnelle et permettant le recueillement en présence du défunt* » (art. L1232-29bis §1^{er}, al.2 CDLD, en projet).

A cet égard, nous insistons sur l'unique observation faite par le Conseil d'Etat dans son avis n° 60.534/4 du 18 janvier 2017 concernant lesdits amendements : la notion de neutralité ne peut concerner que le lieu mis ainsi à disposition, et non le caractère de la cérémonie qui doit s'y tenir ni a fortiori les convictions intimes des personnes qui demandent à pouvoir en bénéficier.

En d'autres termes, en vertu de la liberté de religion et de conscience, et des principes d'égalité devant la loi et de neutralité du service public, la commune a l'obligation de traiter tous les citoyens de la même manière, et de leur fournir le même service. Cela signifie que le lieu devra être accessible à tous, et pas seulement à ceux ou celles qui auraient considéré ne pas pouvoir, pour des raisons idéologiques ou de croyances personnelles, avoir recours à des salles dont les gestionnaires sont « identifiés » sur le plan de leur croyance (salle paroissiale, par ex.) ou de leur philosophie (salle dépendant d'une maison de la laïcité, par ex.).

En d'autres termes encore, le lieu qui serait mis à disposition devra l'être au profit de toute personne qui le demande, et pour quelque cérémonie funéraire que ce soit, religieuse, laïque, agnostique ou autre.

Outre la question qui vient d'être évoquée de sa légalité, cette définition de la cérémonie funéraire neutre nous semble en effet fort délicate à mettre en application par la commune (pourra-t-elle par exemple refuser l'accès à cette salle en fonction des croyances ou convictions exprimées ou supposées des ou d'une partie des citoyens demandeurs ?), et plus fondamentalement, cette définition apparaît inutile dans la distinction qu'elle établit : le rôle du service public est de rendre un service à tous, et pas seulement à certaines catégories de la population, en fonction de leurs croyances ou philosophie.

Après la question de son caractère obligatoire, cette dernière considération nous apparaît comme la plus essentielle quant à l'opportunité du texte en projet. Si l'on veut inciter les communes à mettre un lieu à disposition des citoyens pour leurs cérémonies funéraires, ce lieu doit être un ***lieu public permettant, en principe, toute cérémonie funéraire, quelle qu'elle soit, indépendamment des convictions religieuses ou philosophiques qui y seront exprimées ou non.***

La disposition de l'article L1232-29bis en projet devraient donc selon nous être amputée du terme « neutres » et de son § 1^{er}, alinéa 2, qui définit cette neutralité.

- Le lieu en question doit être rendu disponible « *dans des délais particulièrement courts, et les communes répondent aux demandes introduites par les ayants droit dans le jour suivant l'introduction de la demande. Les communes veillent à faciliter les démarches en la matière* » (art. L1232-29bis §1^{er}, al.3 et 4 CDLD, en projet).

Ces deux alinéas appellent les remarques suivantes :

- o les termes « délais particulièrement courts » sont peu juridiques, et se rencontrent plutôt dans des commentaires que dans des dispositions ayant valeur légale. Ils sont imprécis, et devraient donc être remplacés par une mention de délai maximum. Un délai de 96 heures, ou 4 jours, nous semble à cet égard raisonnable ;

- la référence au « jour suivant » pour la réponse de la commune à la demande est à peine moins imprécise : s'agit-il des 24 heures de la demande (d'heure à heure), du jour calendrier suivant ? du jour ouvrable suivant ? de 0 heure à 23h59 ? pendant les heures d'ouverture des services communaux ?
Il nous semblerait plus raisonnable de parler d'un accusé de réception, selon le même mode de communication que la demande (au guichet, par courriel, par formulaire internet, etc.), et d'une réponse quant à la disponibilité de la salle dans les 48 heures de la demande (cette disponibilité devant donc être assurée dans les 96 heures de la demande, selon la suggestion que nous venons d'émettre) ;
 - enfin, nous ne voyons pas ce que recouvrent les termes « veillent à faciliter les démarches en la matière ». Les communes rendent un service public conformément aux conditions et aux procédures prévues par ou vertu de la loi, et le cas échéant de leur règlement communal.
- Les communes disposent d'un droit de refuser une demande si celle-ci concerne un défunt (ou ses ayants droit) non domicilié dans la commune (art. L1232-29bis §2 CDLD, en projet).

Si nous approuvons la mesure sur le fond (en présupposant toujours qu'elle inscrit dans une faculté, et non une obligation de fournir une telle salle) nous soulignerons sa formulation peu juridique : les termes « peuvent notamment envisager de ne pas accéder à la demande si ... » devrait être formulée de manière plus claire, par exemple comme suit : « peuvent refuser la mise à disposition si... » ;

- Enfin, il est désormais fait référence à un arrêté d'exécution permettant de fixer les « critères esthétiques et de praticabilité » du lieu en question.

Nous soulignons à cet égard que les conditions qui pourront y figurer devraient à notre sens se concentrer sur le caractère « neutre de base » que doit revêtir ce lieu, et son caractère adapté à la tenue de cérémonies funéraires, mais qu'elles ne pourraient faire obstacle à ce que les demandeurs puissent y exprimer, verbalement ou visuellement (vêtements, objets, etc.) des convictions religieuses ou philosophiques (cfr ce qui est dit plus haut de la notion, problématique, de « cérémonie neutre »).

Sur la base des éléments et considérations qui précèdent, l'Union des Villes et Communes de Wallonie rend à l'égard de la proposition de décret ainsi amendée, un **avis négatif, en tant qu'il vise à imposer aux communes la mise à disposition d'une salle.**

Les autres remarques et suggestions précitées ne se justifient que dans l'hypothèse où la discussion de ladite proposition se poursuit, dans le sens d'une simple faculté laissée aux communes.

ama/jro/vbi/7.3.2017