

Entretien réalisé par Anne-Caroline JAMBAUD

Revue « M3 société urbaine et action publique » éditée par le Grand Lyon

Entretien avec Jean-Pierre Sueur, sénateur socialiste du Loiret, président de la commission des lois du Sénat.

M3 : Vous êtes le père des grandes lois qui encadrent depuis 20 ans le champ du funéraire, dont les lois de 1993 et 2008. Qu'est-ce qui vous a animé au moment de légiférer sur ces questions ? Quels sont les grands principes que vous avez à cœur de défendre ?

Jean-Pierre Sueur : Ce qui m'a toujours guidé, c'est la défense des familles qui sont éprouvées lors d'un deuil. Elles doivent prendre un grand nombre de décisions en très peu de temps. Elles sont vulnérables. Par conséquent, les lois que j'ai pu faire ont eu pour but de les protéger, de garantir leurs droits, ce qui suppose en particulier transparence des prix et clarté des prestations. C'est le cap que je me suis fixé depuis 20 ans que je suis ces questions du droit funéraire.

Qu'est-ce qui vous a poussé, en 1993, à mettre fin au monopole municipal des Pompes funèbres ?

Le monopole qui existait à l'époque ne pouvait plus perdurer. Dans les faits, nous avions affaire à un monopole biaisé et une concurrence faussée.

La loi avait pour but de passer à une véritable concurrence, établie sur des bases très claires, notamment quant à la transparence des prix, fil rouge qui m'a toujours guidé.

Le second aspect de cette loi –on l'oublie souvent– est la redéfinition du service extérieur des Pompes funèbres. À partir du moment où il y avait concurrence, il fallait que les entreprises fussent habilitées. J'ai toujours insisté pour que l'habilitation délivrée en préfecture soit une procédure sérieuse et approfondie. Il faut que l'habilitation puisse être retirée aux entreprises qui ne respectent pas les règles prévues dans la loi de 1993 : la transparence des prix, la parfaite honnêteté en terme de casier judiciaire des dirigeants, la formation professionnelle, le respect des règles de décence, d'hygiène et de salubrité.

La loi de 1993 aboutit à la privatisation d'un service public. 20 ans après la loi de 1993, le pôle public n'organise plus que 15 % des obsèques. Faut-il s'en inquiéter alors que, comme vous le rappelez dans votre rapport, une « grandeur civique » reste attaché au pôle public ?

Ma réponse est dans les innombrables démarches que j'ai effectuées auprès du ministère de l'Intérieur pour rappeler aux Préfets que l'habilitation est un acte grave. Il ne suffit pas de mettre cinq tampons sur des papiers. Les lois que j'ai faites s'appuient sur des principes éthiques. Tout opérateur, privé comme public, doit respecter ces règles.

J'ai toujours considéré que les pompes funèbres étaient un service public. Mais moi qui suis rocardien, j'ai aussi toujours pensé que c'est quelque chose de moderne, et j'y crois profondément, de considérer que des missions de service public peuvent être assurées par une pluralité d'opérateurs publics et privés dès lors qu'ils accomplissent ces missions de service public dans les conditions prévues par la loi et dans le respect des règles éthiques et déontologiques.

En 2006, vous avez le souci de mettre la loi en phase avec les évolutions de la société et des pratiques funéraires, en préparant avec Jean-René Lecerf un rapport qui aboutit à la loi de décembre 2008. Quelles sont les grandes évolutions qui vous ont conduit à adapter la loi ?

D'abord la question récurrente de la transparence des prix. En 2008, nous avons enfin pu inscrire dans la loi le fait que chaque entreprise doit déposer en mairie un devis modèle sur des prestations comparables selon un modèle établi par arrêté du ministre de l'Intérieur.

Autre sujet qui me préoccupe beaucoup : le développement des contrats obsèques. J'ai fait voter deux articles de loi en 2002 pour rappeler que le contrat obsèques ne devait s'appliquer qu'au

financement des obsèques et qu'il était « nul » s'il ne précisait pas les prestations pour lesquelles il était signé. J'ai repris les mêmes formules en les durcissant dans la récente loi bancaire. En outre, en 2008, en dépit de l'opposition de certaines banques et assurances, nous avons adopté un article de loi qui prévoit que les sommes déposées au titre des contrats obsèques sont revalorisées chaque année au taux d'intérêt légal. Il a fallu revoir ce texte, et la revalorisation a enfin pu être inscrite dans la récente loi bancaire.

Dernière évolution notable : le développement de la crémation. Quand la loi de 1993 est parue, la crémation ne représentait que 1 % des obsèques. Aujourd'hui, elle représente 30 à 50 % des obsèques. En 2008, nous avons donc inscrit dans la loi des règles très précises sur la crémation. Un article de la loi est essentiel : il dispose que les restes humains, et notamment les cendres après crémation, doivent donner lieu à respect, dignité et décence.

Le devenir des cendres est très clairement fixé par la loi. Elles sont soit conservées dans un caveau, un colombarium ou des cavurnes dans un cimetière public, soit dispersées dans un jardin du souvenir avec l'inscription obligatoire de l'identité du défunt, ou dans la nature. Dans ce dernier cas, obligation est faite de déclarer le lieu de dispersion à la commune de naissance du défunt, afin qu'il soit mentionné à l'État civil. Nous avons accordé beaucoup d'importance à la notion de « trace ».

Les restes humains ou les cendres ne sont pas des marchandises, des objets dont on pourrait hériter et une personne privée ne peut plus être dépositaire d'une urne. Nous nous sommes fondés à cet égard sur les lois sur les cimetières qui prévoient que les restes humains sont conservés dans un lieu neutre, public, laïque et républicain qui s'appelle le cimetière.

Il y a quelque chose de bienfaisant dans le cimetière laïque et républicain : toutes les sépultures sont les unes à côté des autres et surtout, toute personne peut aller se recueillir sur la tombe ou devant les restes humains de toute personne, ce qui n'est pas possible si les restes humains sont conservés chez des personnes privées.

Dans votre rapport de 2006, vous vous demandiez si la pratique des carrés confessionnels dans les cimetières devait être consacrée et rendue obligatoire par la loi. Vous avez finalement estimé que l'intervention du législateur risquait, en pratique, de créer plus de difficultés qu'elle n'en résoudrait. Or, dans les faits, les maires sont confrontés à une demande de plus en plus forte de carrés confessionnels et la demande devrait continuer à augmenter... Votre avis a-t-il évolué ?

Après de nombreuses réflexions, ma position est toujours la même. C'est celle des différents ministres de l'Intérieur qui se sont succédé, de gauche comme de droite, et qui ont fait des circulaires pour dire qu'il fallait être attentif, gérer cela dans un esprit de dialogue.

Je ne suis pas favorable à ce qu'on inscrive les carrés confessionnels dans la loi parce que toute législation qui aurait pour effet de légaliser les carrés confessionnels serait inévitablement contraire à la Constitution. S'il n'y avait pas de recours de parlementaires il y aurait inévitablement une QPC (question prioritaire de constitutionnalité) et le Conseil constitutionnel considérerait évidemment que c'est contraire au principe de laïcité qui est l'un des fondements de notre République.

Qu'y gagnera-t-on ? Sera-ce bon pour notre société ? Est-ce que ce sera bien compris ?

Il est préférable à mon sens de s'en tenir aux circulaires de plusieurs ministres : il faut gérer cela dans un esprit de dialogue et d'ouverture sans changer la loi. Il existe des quantités de cas particuliers : des cimetières juifs, protestants, musulmans, mais aussi la possibilité pour les communautés religieuses d'être enterrées dans leur monastère, pour les évêques dans leur cathédrale. Je ne crois pas qu'il soit indispensable de légiférer sur tout cela.

Vous qui avez été maire, vous comprenez pourtant bien que ces circulaires mettent les maires dans une situation de relative insécurité juridique ?

Quand j'ai eu ce débat en étant maire, j'ai systématiquement plaidé pour la laïcité. Un jour s'est posé la question de l'inhumation du corps d'une femme qui n'était pas musulmane mais l'épouse d'une personne qui était enterrée dans le carré musulman. Certaines personnes n'ont pas voulu qu'elle y soit accueillie considérant que cela enlèverait au carré musulman sa « pureté ». Je leur ai expliqué que ces considérations étaient pour moi contraires à la laïcité. Alors on a dialogué, on s'est expliqué

et cela a été bénéfique. Un jour des harkis m'ont demandé qu'il y ait un carré musulman harki distinct d'un autre carré musulman... C'est sans fin et cela montre au total les bienfaits du principe de laïcité ! Je propose qu'on laisse les maires dialoguer, mais qu'on ne légifère pas sur cette question.

Les maires se retrouvent souvent dans une situation de cogestion des carrés confessionnels avec les autorités religieuses car qui peut décider de l'appartenance à une religion sinon les autorités religieuses ?

Seul le maire a la police des cimetières. Je suis d'accord que cela peut prêter à beaucoup de discussions. Mais la laïcité, ce sont les règles républicaines qui permettent le « vivre ensemble ».

Quels sont les dossiers sur lesquels vous travaillez, les évolutions que vous anticipez dans le champ du funéraire ?

Nous préparons un projet de loi sur l'instauration de schémas régionaux des crématoriums. L'absence de règles aboutit à ce qu'il y ait des endroits où deux crématoriums sont tout proches et d'autres trop lointains par rapport à des habitants qui se trouvent à 150 kilomètres de ceux-ci.

J'ai travaillé aussi à des articles de loi sur les autopsies judiciaires, qui ont été promulgués.

Mais pour moi, aucun dossier n'est fermé, ni les contrats obsèques, ni la transparence des prix. Il faut veiller à faire appliquer la loi. Il faut toujours lutter contre la marchandisation de la mort, c'est pour moi un leitmotiv. C'est un impératif « pour la sérénité des vivants et le respect des défunts », puisque tel est le titre que nous avons donné à notre rapport de 2006.

Une autre question posée par le rapport de 2006 n'a pas été tranchée : les pouvoirs de police du maire doivent-ils être étendus à l'esthétique ? Vous rappelez dans votre rapport que la jurisprudence fait que les maires n'ont pas « le pouvoir de préserver les cimetières d'une affligeante laideur qui marque la plupart des cimetières » et les colombariums de ressembler à des espèces de « HLM de la mort ». N'y a-t-il pas un enjeu d'aménagement urbain et de qualité des espaces publics ?

C'est un de nos combats avec Jean-René Lecerf de faire en sorte qu'on embellisse les cimetières et les sites cinéraires. Certains sont très beaux : je pense à des cimetières comme celui de Bonifacio. Si vous allez à l'étranger, en Norvège par exemple, vous verrez des cimetières paysagers avec des pelouses, des pierres égales, toutes penchées, très belles, d'où émane un grand calme. Nous avons beaucoup de cimetières qui sont une addition hétéroclite d'édicules de toutes sortes. Le maire peut prendre des dispositions quant à l'esthétique des cimetières, mais ce que nous avons réussi à inscrire dans la loi de 2008 est assez succinct. Je souhaiterais faire plus. Il y a aujourd'hui une prise de conscience qu'on peut faire des cimetières paysagers et trouver plus d'harmonie entre les tombes. C'est un sujet qui reste devant nous car ce qui est inscrit dans la loi de 2008 est insuffisant. Il faut se donner des règles pour les cimetières, de même qu'il y a des règles d'urbanisme. Je serais d'accord pour que l'on confie à des architectes et des paysagistes le soin de concevoir ou d'embellir les cimetières, et d'édicter des règles assez strictes pour les tombes elles-mêmes de manière à ce que ce soit harmonieux.

De plus en plus, les familles non croyantes aspirent à des cérémonies civiles qui fassent sens pour le défunt et la communauté des vivants. Certains prônent même la mise en place de cérémonies républicaines, en présence d'élus. Qu'en pensez-vous ?

Je constate effectivement cette demande croissante de cérémonies. Il y a une quinzaine d'années, avec les élus de l'agglomération d'Orléans, nous avons construit un crématorium à Saran que nous avons équipé d'une salle omniculte de 150 places pour des cérémonies. Aujourd'hui, elle est malheureusement souvent trop petite.

Une association de crématoristes m'a fait part de son souhait qu'une salle omniculte soit installée près de chaque cimetière pour pouvoir y organiser des cérémonies. La difficulté est que dans un contexte de contrainte budgétaire, on ne peut pas imposer aux maires de créer de tels équipements. Mais souvent les gens demandent à louer des salles municipales ou utilisent les salles qui existent dans les crématoriums. Aujourd'hui, les crématoriums devraient tous être équipés de salles suffisamment vastes pour qu'on puisse y organiser ces cérémonies de deuil.