

## Les funérailles et sépultures

La compétence des funérailles et sépultures est aussi ancienne que les communes elles-mêmes. Elle figure parmi les plus importantes prérogatives et responsabilités municipales, au même titre que le maintien de l'ordre public ou l'état civil (voyez les fiches qui y sont consacrées).

Pendant très longtemps, c'est-à-dire entre 1804 et 1971, notre droit des funérailles et sépultures est resté régi par un décret révolutionnaire, celui du 23 prairial an XII sur les sépultures. Déjà à l'époque, le texte légal était court : 27 articles, ce qui est très peu pour régler l'ensemble de la matière.

On y retrouvait déjà de nombreux principes qui ont subsisté dans la législation actuelle, notamment la possibilité d'accorder des concessions de sépulture, la durée minimale d'une sépulture, ou encore l'obligation d'inhumer dans des fosses séparées.

Par ailleurs, l'autorité générale des communes était déjà affirmée de manière claire, tant en ce qui concerne les lieux de sépultures que les procédures de constat du décès, et les autorisations qui en découlent.

Outre le principe formalisé au début du XIX<sup>ème</sup> siècle de la primauté des cimetières publics, destinés à supplanter puis à remplacer progressivement les cimetières catholiques autour des églises, la modification majeure qui a marqué notre droit funéraire fut l'introduction, en 1932, d'une législation rendant possible l'incinération (aujourd'hui, on préfère le terme « crémation »). Pourtant, la crémation n'était pas encore placée sur le même pied que l'inhumation.

C'est avant tout pour instaurer la parfaite égalité entre ces deux modes de sépultures que fut adoptée la loi du 20 juillet 1971 (M.B. 3.8.1971). Son autre but principal était d'actualiser et de rationaliser la matière des funérailles et sépultures.

La loi de 1971 est restée inchangée, quasiment jusqu'à la fin du millénaire et à la loi du 20 septembre 1998, qui est le résultat d'un long travail d'évaluation de la législation existante, entamé en 1992.

En fait, le principe de base d'une **large autonomie des communes** est resté intact.

Peu après a surgi la 5<sup>ème</sup> réforme de l'État, à l'occasion de laquelle la compétence des funérailles et sépultures a été transférée aux Régions, avec effet le 1<sup>er</sup> janvier 2002. À cette date, chacune des trois Régions est devenue compétente pour adopter un décret ou une ordonnance modifiant, complétant ou remplaçant purement et simplement la loi du 20 juillet 1971.

En Région wallonne, le texte de la loi de 1971 a d'abord été intégré en 2002, de manière quasiment inchangée dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD), au sein d'un chapitre regroupant les articles L1232 (L1232-0 et suivants).

À la même période, la Région wallonne a entamé un recensement de l'ensemble des cimetières communaux du sud du pays, afin de déterminer leur état général, la présence de monuments remarquables à sauvegarder, et de proposer des solutions aux bourgmestres.

Quant à la Communauté germanophone, elle a également reçu (depuis le 1.1.2005) une compétence propre en matière de funérailles et sépultures, par le décret wallon du 27 mai 2004 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés. Cette compétence a été exercée par un décret du 14 février 2011 sur les funérailles et sépultures (M.B. 28.3.2011), applicable donc dans les 9 communes germanophones du pays.

L'essentiel des règles et principes existant dans le reste de la Wallonie sont identiques ou fort semblables à celles en vigueur dans ces 9 communes.

En février 2010, un nouveau décret wallon (hors Communauté germanophone) du 6 mars 2009 est entré en vigueur. Tout en maintenant la matière funéraire au sein du CDLD, il a apporté à la matière ses premières modifications de fond depuis la loi de 1971 précitée.

Les adaptations ont été importantes, puisque la quasi-totalité des articles qui formaient le chapitre concerné du CDLD, et qui étaient repris de l'ancienne loi de 1971, ont été modifiés. Il ne s'agit pourtant pas d'une révolution, puisque l'essentiel des principes antérieurs subsiste. L'objectif du législateur wallon était de moderniser la matière en raison de l'évolution de la société, et de rationaliser la gestion des cimetières.

Après cette première « prise en main » régionale des funérailles et sépultures, la Wallonie (en ce compris la Communauté germanophone) a clairement investi la matière, puisque depuis 2010 les modifications et évolutions législatives se sont succédé avec régularité.

Début 2014, un nouveau décret est venu compléter sur divers points, mais de manière moins profonde, ces nouvelles règles intégrées au Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Fin 2017, certaines précisions en matière de communication entre les communes et les familles de défunts, concernant les opérations funéraires et les sépultures, ont été apportées au chapitre idoine du CDLD par un autre décret (décret du 16 novembre 2017).

Au premier trimestre 2019, un autre décret a apporté un éventail de précisions et d'évolutions aux règles existantes (décret du 14 février 2019).

On notera qu'en parallèle à ces modifications décrétales du chapitre funérailles et sépultures du CDLD, une réglementation d'exécution, axée essentiellement autour d'un arrêté du gouvernement wallon du 29 octobre 2009, a été adoptée et est mise à jour également. Une autre réglementation vise plus précisément les établissements crématoires wallons (AGW du 3 juin 2010).

Que retenir, en quelques principes fondamentaux, du fonctionnement des funérailles et sépultures en Wallonie depuis 2010 ?

– **Chaque commune doit disposer d'au moins un cimetière public, appelé « traditionnel »**

Avec l'évolution des règles en Wallonie, ce principe a été peu à peu précisé, pour y inclure l'obligation de disposer dans chacune des cimetières de la commune, au moins :

- d'un columbarium pour les urnes,
- d'une parcelle de dispersion des cendres,
- d'une parcelle d'inhumation des urnes,
- et d'un ossuaire, pour recueillir les restes mortes après la désaffectation de leur sépulture.

En outre, chaque commune doit disposer d'au moins une « parcelle des étoiles » destinée à accueillir les cercueils, les urnes (ces derniers, soit en plein terre, soit en caveau ou « cavotin ») ou les cendres de fœtus - décédés entre le 106<sup>ème</sup> jour et le 180<sup>ème</sup> jour de grossesse – ou d'enfants décédés avant 13 ans. Ce type de parcelle, créé par le décret de 2009, a fait l'objet en 2019 de précisions quant à ses managements et conditions d'utilisation.

– **Les communes sont compétentes pour organiser et surveiller les cimetières, et doivent tenir un registre uniformisé pour la gestion de ceux-ci : le bien-nommé « registre des cimetières »**

- **Chaque décès doit faire l'objet d'une déclaration, pour l'état civil, mais aussi pour obtenir de l'officier de l'état civil une autorisation d'inhumation (ou de crémation), assortie d'une autorisation de transport du cercueil**

Pendant des décennies, les règles de vérification des décès se trouvaient éclatées entre le Code civil pour les autorisations d'inhumation sans crémation, et la législation funéraire (loi de 1971, puis CDLD) pour les autorisations avant crémation. Cette curiosité était devenue d'autant plus dérangeante que le Code civil est resté à ce jour de compétence fédérale, tandis que la législation funéraire a été régionalisée en 2001, comme expliqué plus haut.

La réforme de l'état civil de 2018, qui a notamment vu la création de la BAEC (Banque de données fédérale des actes de l'état civil), a également rationalisé la numérotation, la structure et certaines règles du titre du Code civil relatif à l'état civil. Et dans ce cadre, a été abrogé l'article précité relatif à la vérification des décès avant inhumation sans crémation, puisque ces règles n'ont en réalité jamais concerné l'état civil proprement dit. Cette règle a donc fort logiquement été intégrée, en 2019, dans le CDLD, unifiant ainsi le contrôle sur les autorisations funéraires, que ce soit avec ou sans crémation.

Lorsque le mode de sépulture implique une crémation, l'officier de l'état civil doit mandater un médecin assermenté pour vérifier que la cause du décès, mentionnée comme « naturelle » par le médecin qui constate le décès, est bien confirmée telle. La raison de cette précaution supplémentaire réside dans le risque qu'une crémation fasse disparaître irrémédiablement les preuves d'un homicide déguisé en mort naturelle. Risque qui n'existe pas en cas d'inhumation sans crémation (possibilité d'exhumation judiciaire pour autopsie, par exemple).

- **Les matériaux et accessoires des cercueils sont réglementés**

De manière schématique, on retiendra qu'un cercueil destiné à une inhumation en pleine terre doit permettre la décomposition de la dépouille elle-même, comme du bois, du carton ou de l'osier qui le compose, tandis qu'un cercueil destiné au placement en caveau doit faciliter la décomposition de la dépouille, sans se désagréger lui-même (ce qui implique une doublure intérieure en zinc, ou l'usage de métal ou de polyester).

En outre, chaque cercueil doit disposer, sur son couvercle, d'un numéro d'identification, reproduit également à l'extérieur de la sépulture, en vue d'un traçage efficace. Un numéro d'identification est également prévu dans les cercueils destinés à la crémation.

- **Au sein des cimetières, les sépultures sont soit concédées, soit non concédées.**

La règle de base est celle de la sépulture non concédée. Les sépultures non concédées sont en effet gratuites, mais limitées à 5 ans. Après ce délai, les sépultures en question peuvent bien sûr être maintenues en place par la commune, mais celle-ci peut aussi, à tout moment et à condition d'y afficher pendant un an un avis invitant la famille à récupérer la pierre tombale éventuelle, procéder à « l'exhumation technique » de cet emplacement (c'est-à-dire l'évacuation de la tombe pour placer la dépouille dans l'ossuaire du cimetière), afin de récupérer l'emplacement en vue de permettre une nouvelle inhumation non concédée.

En revanche, les sépultures concédées (communément appelées « concessions de sépulture ») font l'objet d'un contrat entre le défunt (qui l'a généralement conclu de son vivant, en prévision de son décès et/ou de celui de ses proches) et le collège communal pour une période de minimum 10 et maximum 30 années (le choix de la durée entre ces deux limites étant une prérogative du conseil communal), moyennant le paiement d'un montant.

Les concessions sont renouvelables, avant leur terme, en général à l'initiative de la famille, pour une durée au maximum égale à la durée initiale, et contre paiement d'un nouveau montant.

Il existe une procédure spécifique aux concessions de sépultures, permettant leur reprise anticipée, si celles-ci sont laissées à l'état d'abandon (donc non entretenues, délabrées, etc.). Une communication par courrier ou courriel, suivie le cas échéant d'un affichage d'au moins un an sur la concession, doit informer la famille de la fin prochaine de ladite concession, pour la raison susmentionnée. À l'issue de cette procédure, et en l'absence de réaction (satisfaisante) des personnes intéressées, la concession prend fin, et peut être vidée par les autorités communales.

– **S'agissant des exhumations, elles ont longtemps été régies par la seule référence au pouvoir du bourgmestre de les autoriser**

Outre ce renvoi pur et simple à l'autonomie et à la responsabilité du premier magistrat communal, aucune règle ni condition n'était mentionnée légalement pour déterminer quand autoriser et quand refuser une demande d'exhumation.

Le législateur wallon a décidé en 2019 de mettre fin à ce flou, en édictant plusieurs règles précises dans le CDLD :

- une distinction est faite entre exhumation « de confort » (celle demandée en général par la famille, en vue d'un transfert du corps dans une autre sépulture) et exhumation « technique » (qui correspond en réalité à l'assainissement par la commune d'une sépulture arrivée à échéance, en la vidant pour y rendre possible de nouvelles inhumations)
  - aucune exhumation, quelle qu'elle soit, ne peut être réalisée entre le 15 avril et le 15 novembre (pour des raisons de salubrité et d'hygiène liée aux chaleurs estivales), sauf si l'inhumation remonte à moins de 8 semaines
  - en outre, aucune exhumation de confort ne peut avoir lieu entre 8 semaines et 5 ans après l'inhumation
  - enfin, les pouvoirs du bourgmestre sont encore restreints par les règles suivantes : il ne peut autoriser une exhumation (de confort) que dans les cas suivants :
    - découverte ultérieure d'un acte de dernière volonté,
    - transfert d'une sépulture (non-)conçédée vers une concession,
    - transfert international.
- **Une autre possibilité de sépulture, qui subsiste depuis l'ancienne législation fédérale de 1971, est la dispersion des cendres en mer territoriale belge, bien que ce mode de sépulture soit très peu utilisé**
- **Depuis 2001, les cendres des défunts peuvent également être dispersées, conservées ou inhumées sur terrain privé, si le défunt l'avait spécifié par écrit**

Il s'agit en général d'un jardin ou d'une propriété appartenant au défunt ou à sa famille. Des règles ont été prévues pour le cas où le responsable de l'urne ainsi conservée, voudrait y mettre fin : une inhumation ou une dispersion dans un cimetière est alors organisée.

– **Les indigents ont droit à des funérailles et une sépulture gratuites, prises en charge par la commune**

Mais qu’entend-on par indigent ? La notion est restée pour le moins vague pendant de très nombreuses années. À l’origine, le terme figurait dans un décret français du début du XIX<sup>ème</sup> siècle, ancêtre de la loi de 1971 évoquée plus haut. Non défini, il n’était repris que pour préciser qu’ils avaient droit à des funérailles décentes et gratuites. Il en a été déduit que cette gratuité signifiait prise en charge par l’autorité publique, communale en l’occurrence.

Le principe de pris en charge gratuite des funérailles des indigents par la commune a ainsi traversé les deux derniers siècles, pour aboutir en 2001, mot pour mot, dans le CDLD lors de la régionalisation des funérailles et sépultures.

Consciente des difficultés d’interprétation de cette notion (un défunt dont personne ne s’occupe des funérailles est-il d’office un indigent ?), la Région wallonne a tenté de préciser quelque peu la notion en 2009, en précisant dans le CDLD, d’une part que la commune compétente était celle où l’indigent était inscrit dans les registres de population, et d’autre part, que l’indigent se définissait comme une personne sans ressources suffisantes, « en référence à la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l’intégration sociale ».

Loin d’apporter une clarification totale, cette définition a eu pour effet que les autorités communales se sont retournées vers leur CPAS pour leur demander, pour les défunts en question, des « certificats d’indigence » fondés sur la législation de 2002 précitée. Ce à quoi les CPAS ont rétorqué qu’il n’entraînait pas dans leur compétence d’apprécier si une personne était ou non indigente au sens de la législation funéraire…

En 2019, le CDLD a donc à nouveau été modifié sur ce point : le principe de la compétence des communes (et non des CPAS) en matière d’indigents a été réaffirmé, et le rôle des CPAS est désormais limité à l’article 16 de la loi de 2002 concernant le droit à l’intégration sociale, celui relatif au seul calcul des ressources et à la nature de celles-ci.

– **Pour achever ce tour d’horizon des grands principes des funérailles et sépultures en Wallonie, précisons encore que le décret wallon de 2009 a mis en place une procédure de sauvegarde du patrimoine funéraire remarquable des cimetières communaux wallons**

Cette protection patrimoniale, qui fait intervenir une cellule spécifique de l’administration régionale wallonne, s’articule autour de deux types de sépultures :

- d’une part, les sépultures datant d’avant 1945, pour lesquelles aucun enlèvement de pierre tombale n’est possible sans une autorisation régionale
- et d’autre part, les « sépultures d’importance historique locale », à identifier par chaque commune après avis de la Région wallonne, qui sont également protégées. En outre, l’entretien de ces sépultures incombe à la commune.

