

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 février 2003

**PROPOSITION DE LOI**

*relative aux opérations funéraires, à la protection des familles à la suite d'un décès et à l'habilitation des opérateurs funéraires,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Jean-Pierre SUEUR, Bertrand AUBAN, Jacques BELLANGER, Bernard CAZEAU, Gilbert CHABROUX, Roland COURTEAU, Yves DAUGE, Jean-Pierre DEMERLIAT, Claude DOMEIZEL, Michel DREYFUS-SCHMIDT, Bernard FRIMAT, Charles GAUTIER, Jean-Pierre GODEFROY, Mme Monique CERISIER-ben GUIGA, MM. Serge LAGAUCHE, Roger LAGORSSE, André LEJEUNE, Pierre MAUROY, Jean-François PICHERAL, Bernard PIRAS, Mme Gisèle PRINTZ, MM. Daniel REINER, Roger RINCHET, Claude SAUNIER, Simon SUTOUR, Jean-Marc TODESCHINI, Pierre-Yvon TREMEL, André VANTOMME, Marcel VIDAL et les membres du groupe socialiste (1), apparenté (2) et rattachée (3),

Sénateurs.

*(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement).*

*(1) Ce groupe est composé de : Mme Michèle André, MM. Bernard Angels, Henri d'Attilio, Bertrand Auban, Robert Badinter, Jean-Pierre Bel, Jacques Bellanger, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Jean Besson, Didier Boulaud, Mmes Yolande Boyer, Claire-Lise Campion, MM. Jean-Louis Carrère, Bernard Cazeau, Mme Monique Cerisier-Ben Guiga, MM. Gilbert Chabroux, Michel Charasse, Gérard Collomb, Raymond Courrière, Roland Courteau, Yves Dauge, Marcel Debarge, Jean-Pierre Demerliat, Claude Domeizel, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Claude Estier, Jean-Claude Frécon, Bernard Frimat, Charles Gautier, Jean-Pierre Godefroy, Jean-Noël Guérini, Claude Haut, Mme Odette Herviaux, MM. Alain Journet, André Labarrère, Philippe Labeyrie, Serge Lagauche, Roger Lagorsse, André Lejeune, Louis Le Pensec, Philippe Madrelle, Jacques Mahéas, Jean-Yves Mano, François Marc, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Jean-Marc Pastor, Guy Penne, Daniel Percheron, Jean-Claude Peyronnet, Jean-François Picheral, Bernard Piras, Jean-Pierre Plancade, Mmes Danièle Pourtaud, Gisèle Printz, MM. Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Roger Rinchet, Gérard Roujas, André Rouvière, Mme Michèle San Vicente, MM. Claude Saunier, Michel Sergent, René-Pierre Signé, Jean-Pierre Sueur, Simon Sutour, Michel Teston, Jean-Marc Todeschini, Pierre-Yvon Trémel, André Vantomme, André Vezinhet, Marcel Vidal, Henri Weber*

*(2) Apparentés : M. Claude Lise.*

*(3) Rattaché administrativement : Mme Marie-Christine Blandin.*

## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La loi n° 93/23 du 9 janvier 1993 relative aux opérations funéraires avait un triple objet :

- 1) abroger le monopole communal des pompes funèbres ;
- 2) redéfinir la mission de service public qui s'applique au service extérieur des pompes funèbres ;
- 3) protéger les familles et mettre en oeuvre une vraie transparence des prix, d'autant plus nécessaire que les familles sont éprouvées et vulnérables à la suite du décès d'un de leurs membres.

Cette loi a été votée dans un contexte où le monopole prévu par la loi entraînait des effets très négatifs, et notamment d'importantes disparités dans la tarification de prestations similaires, qui avaient été dénoncées par un rapport des inspections générales des finances, du ministère de l'intérieur et du ministère des affaires sociales. De surcroît, l'existence de ce « monopole » n'empêchait pas l'exercice de la profession funéraire par des entreprises auxquelles le monopole communal n'avait pas été concédé, sans que ces dernières puissent pour autant être sanctionnées.

La loi du 9 janvier 1993 a eu, à cet égard, d'incontestables effets positifs. Elle a permis la mise en place d'une concurrence sur des bases saines. Elle a favorisé la modernisation de la profession et la création d'équipements funéraires qui étaient devenus nécessaires.

Pour autant, elle n'a qu'imparfaitement répondu aux deux autres objectifs qui lui étaient assignés : la redéfinition du service public et la protection des familles par une vraie transparence quant aux prix.

On a souvent pu constater, en effet, que les conditions dans lesquelles les entreprises concernées étaient habilitées par les préfetures ne permettaient pas de garantir comme il aurait fallu le professionnalisme de l'ensemble de ces entreprises.

Il est également apparu que la transparence quant aux prix pratiqués par les opérateurs restait le plus souvent purement théorique. Ainsi, alors que la commission mixte paritaire réunie pour fixer les termes de la loi du 9 janvier 1993 avait explicitement considéré, comme en témoigne son rapport, que les règlements municipaux des opérations funéraires pourraient prévoir des « devis types » permettant aux familles de bénéficier d'informations comparables relatives à des offres similaires, ce qui est indispensable en un moment où elles sont éprouvées, cette disposition est, sauf exception notable, restée lettre morte.

D'autres questions restent posées et notamment la question, essentielle, du statut des cendres en cas de crémation.

L'objet de la présente proposition de loi est de traiter l'ensemble de ces questions.

Le **titre I<sup>er</sup>**, relatif au règlement municipal des opérations funéraires, prévoit l'établissement de devis types par l'autorité municipale après consultation des professionnels exerçant sur le territoire de la commune, afin de garantir la nécessaire transparence quant aux prix.

Le **titre II** crée une commission départementale des opérations funéraires, qui doit statuer sur la délivrance, le renouvellement, le retrait ou la suspension de l'habilitation - prévue aux articles L. 2223-23, L. 2223-40 et L. 2223-43 du code général des collectivités territoriales - des entreprises du secteur funéraire exerçant dans le département.

Le **titre III** contient plusieurs dispositions relatives au service public des opérations funéraires. Il confirme le caractère de service public communal du service extérieur des pompes funèbres. Il confirme, sauf exception, la neutralité des établissements de santé publics et privés en matière d'exercice d'opérations funéraires. Il précise les prérogatives du maire lorsque des autorisations administratives lui sont demandées. Il met en place un schéma départemental des équipements funéraires.

Le **titre IV** traite du statut des restes humains, et notamment des cendres, et précise les règles de dignité qui doivent, en toutes circonstances, s'y attacher.

Le **titre V** est relatif à la formation des agents exerçant dans le domaine funéraire.

Le **titre VI** traite de la fiscalité attachée aux opérations funéraires.

Le **titre VII** prévoit des dispositions permettant de sanctionner les promotions illicites de formules de financement à l'avance des obsèques et de garantir le choix, à tout moment, de la nature des obsèques, du mode de sépulture, du contenu des prestations et fournitures funéraires ainsi que de l'opérateur funéraire habilité désigné pour exécuter les obsèques en cas de souscription d'une formule de financement à l'avance des obsèques.

## PROPOSITION DE LOI

### TITRE I<sup>er</sup>

#### DISPOSITIONS RELATIVES AU RÈGLEMENT MUNICIPAL

#### DES OPÉRATIONS FUNÉRAIRES, AUX DROITS

#### DES FAMILLES ET À LA TRANSPARENCE DES PRIX

#### Article 1<sup>er</sup>

Après le premier alinéa de l'article L. 2223-20 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Ce règlement fixe notamment les règles de transparence, de continuité, d'égalité et de neutralité que doit respecter ce service extérieur. »

#### Article 2

Le même article est complété *in fine* par un alinéa ainsi rédigé :

« Ce règlement prévoit l'existence obligatoire de devis-types dans les communes de plus de 10 000 habitants. »

#### Article 3

L'article L. 2223-21 du même code est ainsi rédigé :

« *Art. L.2223-21.*- Le conseil municipal peut arrêter un règlement municipal des opérations funéraires que doivent respecter les régies et les entreprises ou associations habilitées qui sont installées dans la commune ou qui y réalisent l'une ou l'autre des missions du service extérieur des pompes funèbres ou qui y gèrent un crématorium.

« L'élaboration d'un règlement municipal des opérations funéraires est obligatoire dans les communes de plus de 10 000 habitants.

« Ce règlement prévoit les conditions dans lesquelles des devis-types sont établis par l'autorité municipale après consultation des opérateurs funéraires habilités exerçant leur activité sur le territoire de la commune. Il prévoit également les conditions dans lesquelles chaque opérateur funéraire habilité doit produire des devis correspondant à chacun de ces devis-types.

« Ces devis-types sont tenus à la disposition de l'ensemble des habitants de la commune à la mairie.

« Le règlement prévu aux alinéas précédents peut être arrêté par un groupement de communes dès lors que les communes membres lui ont transféré la compétence correspondante. »

#### **Article 4**

L'article L. 2223-25 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 5° Non respect du règlement municipal des opérations funéraires, sur saisine du maire de la commune concernée. »

## TITRE II

### LA COMMISSION DÉPARTEMENTALE

#### DES OPÉRATIONS FUNÉRAIRES

#### **Article 5**

Après l'article L. 2223-23 du même code, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« *Art. L. 2223-23-1.* - Il est créé auprès du représentant de l'État dans le département un conseil départemental des opérations funéraires.

« Ce conseil se compose de quatre maires ou présidents de groupements ayant compétence pour le secteur funéraire, de quatre opérateurs funéraires habilités, de quatre représentants des associations familiales et des associations de consommateurs, d'un représentant de la direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, d'un représentant de la direction départementale des affaires sanitaires et sociales et de deux personnalités qualifiées.

« Ce conseil est consulté par le représentant de l'État dans le département à l'occasion de la délivrance, du renouvellement, du retrait ou de la suspension de l'habilitation prévue aux articles L. 2223-23, L. 2223-40 et L. 2223-43.

« Il établit, chaque année, la liste des opérateurs funéraires habilités dans le département. Cette liste est diffusée par le représentant de l'État dans le département, dans les conditions prévues par le règlement national des pompes funèbres.

« Il est consulté sur l'élaboration du schéma départemental des équipements funéraires prévu à l'article 2223-43-1, ainsi qu'en tant que de besoin sur toutes les questions relatives aux opérations funéraires.

« Un décret fixe les conditions de la nomination des membres de ce conseil départemental ainsi que les modalités de son organisation et de son fonctionnement.

« Un décret fixe les conditions que doivent réunir les opérateurs pour se voir délivrer une habilitation ».

### TITRE III

## DISPOSITIONS RELATIVES

### AU SERVICE PUBLIC DES POMPES FUNÈBRES

#### Article 6

La première phrase de l'article L. 2223-19 du même code est ainsi rédigée :

« Nonobstant le fait qu'une commune assure ou non la mission du service extérieur des pompes funèbres, celui-ci est un service public communal comprenant :

#### Article 7

Le second alinéa de l'article L. 2223-39 du même code est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les établissements de santé publics ou privés, sous réserve de l'article L. 2223-43, ne peuvent exercer aucune des missions du service extérieur des pompes funèbres et ne peuvent autoriser l'exercice de ces missions dans leurs locaux, y compris dans la chambre mortuaire, dont la seule fonction doit être d'assurer la conservation des corps et la reconnaissance des corps par les proches du défunt.

« Un décret fixe les conditions dans lesquelles il peut être dérogé aux dispositions de l'alinéa précédent dans les seuls cas où aucune chambre funéraire n'est implantée à proximité. »

#### Article 8

Après l'article L. 2223-43 du même code, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« *Art. L. 2223-43-1.* - Le maire peut surseoir à la délivrance des autorisations administratives relatives aux opérations funéraires quand l'opérateur funéraire mandaté par la personne qui a qualité pour organiser les funérailles ne justifie pas être en situation régulière au regard de l'habilitation à exercer les missions du service extérieur des pompes funèbres. »

#### Article 9

Après l'article L. 2223-43 du même code, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« *Art. L. 2223-43-1.* - Le préfet du département et le président du conseil général arrêtent conjointement, pour le territoire sur lequel ils ont compétence, après avis du conseil départemental des opérations funéraires, le schéma départemental des équipements funéraires dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Toute création, toute extension ou rénovation d'une chambre mortuaire, d'une chambre funéraire ou d'un crématorium ne peuvent être autorisés par l'autorité compétente que sous réserve d'une stricte conformité avec les dispositions du schéma départemental des équipements funéraires. »

## TITRE IV

### DISPOSITIONS RELATIVES

#### AU STATUT DU CORPS DES PERSONNES DÉCÉDÉES

##### **Article 10**

Après l'article 16-1 du code civil, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« *Art. 16-1-1.* - Le respect dû au corps humain ne cesse pas avec la mort de l'être humain. Les restes humains des personnes décédées, y compris les cendres de personnes dont le corps a été incinéré, doivent être respectés et protégés. Ils doivent faire l'objet d'une sépulture décente. »

## TITRE V

### DISPOSITIONS RELATIVES À LA FORMATION

##### **Article 11**

Il est créé, dans le délai de deux ans à compter de la promulgation de la présente loi, un diplôme national d'agent des pompes funèbres pour chacune des catégories d'agents mentionnées dans le règlement national des pompes funèbres. Un décret fixe les conditions dans lesquelles ces diplômes sont délivrés, la date à partir de laquelle toutes les personnes recrutées par un opérateur funéraire doivent être titulaires du diplôme correspondant, les conditions dans lesquelles les organismes de formation sont habilités à assurer la préparation à l'obtention de ces diplômes, ainsi que les conditions dans lesquelles les personnes se prévalant d'une expérience professionnelle peuvent se voir délivrer ce diplôme dans le cadre de la procédure de validation des acquis professionnels.

## TITRE VI

### DISPOSITIONS RELATIVES

#### À LA FISCALITÉ FUNÉRAIRE

##### **Article 12**

Le Gouvernement dépose devant le Parlement un rapport sur la fiscalité des opérations funéraires en France un an après la promulgation de la présente loi. Ce rapport inclut notamment l'ensemble des données relatives à l'abattement fiscal, au produit des taxes funéraires municipales prévues à l'article L. 2223-22 du code général des collectivités territoriales et au produit de la TVA sur l'ensemble des opérations funéraires, y compris sur les travaux dans les cimetières ainsi que sur les prestations et fournitures funéraires en dehors du service public des pompes funèbres comme la marbrerie funéraire, les faire parts et insertions dans la presse.

## TITRE VII

### DISPOSITIONS RELATIVES

#### AUX CONTRATS OBSÈQUES

##### **Article 13**

Après l'article L. 2223-35 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. L. 2223-35-1. - Toute entreprise qui propose à la vente des formules de financement d'obsèques à l'avance en utilisant dans ses contrats, publicités, imprimés et enseignes l'une ou l'autre des mentions « testament », « obsèques », « funérailles », « funéraire » ou des mentions équivalentes sans que ledit contrat ait défini le contenu détaillé des prestations funéraires, par exemple sous forme d'un devis avec le contractant qui fera l'objet des funérailles, sera punie d'une amende de 100 000 euros par infraction commise. »

#### **Article 14**

Après l'article L. 2223-35 du même code, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. L. 2223-35-2. - Afin de garantir au contractant ou au souscripteur d'une formule de financement des obsèques à l'avance sa pleine et entière liberté de choix sa vie durant, qu'il s'agisse d'un contrat de forme individuelle ou d'adhésion à un contrat groupe au sens de l'article L. 140-1 du code des assurances, le contrat doit prévoir explicitement la faculté pour le contractant ou le souscripteur de modifier la nature des obsèques, le mode de sépulture, le contenu des prestations et fournitures funéraires, l'opérateur habilité désigné pour exécuter les obsèques et, le cas échéant, le mandataire désigné pour veiller à la bonne exécution des volontés exprimées au sens de l'article 3 de la loi du 15 novembre 1887 relative à la liberté des funérailles, le ou les changements effectués ne donnant droit à la perception que des seuls frais de gestion prévus par les conditions générales souscrites, sous peine, en cas de non-respect par une entreprise de cette liberté de modification ou de proposition par elle d'un contrat n'incluant pas cette faculté, d'une amende de 100 000 euros par infraction commise. »