

## L'existence de carrés confessionnels dans les cimetières publics fait-elle obstacle à la neutralité des lieux publics ?

### Etape 1 : quels sont les principes qui encadrent les cimetières publics ?

#### ➤ La gestion des cimetières publics

##### Qui a en charge les cimetières publics ?

La police des cimetières relève de la compétence du maire C'est ainsi qu'il est chargé d'assurer l'hygiène, la salubrité et la tranquillité publiques, le bon ordre et la décence et dans le cimetière ainsi que de garantir la neutralité des lieux. Les considérations autres que celles résultant de l'application des mesures de police précitées entachent la décision du maire d'illégalité.

En règle générale, un règlement intérieur du cimetière prévoit ce qui est autorisé et ce qui est interdit.

Parmi les mesures que le maire est appelé à prendre, il faut citer celles qui garantissent ou rétablissent le bon état des tombes et la décence de leurs inscriptions. En outre, le maire prescrit toutes mesures concernant les plantations diverses et veille à ce que les cimetières soient suffisamment clos. Enfin, il peut réglementer l'accès au cimetière ainsi que la circulation et le stationnement dans son enceinte.

La gestion des cimetières publics est encadrée par le **code général des collectivités territoriales** (article L2213-7 à L2213-9)

<https://www.collectivites-locales.gouv.fr/competences/droit-funeraire>

##### Tribunal administratif de Grenoble, 5 juillet 1993, « Epoux Darmon » (résumé)

Les faits : le maire de la commune refuse l'inhumation d'un défunt dans la « carré juif » au motif que les autorités religieuses ne reconnaissent pas celui-ci comme étant de confession juive, car sa mère n'était pas juive.

« Si, pour refuser d'accorder une concession funéraire dans le cimetière communal dans le "carré juif", le maire pouvait tenir compte de toutes considérations d'intérêt général et notamment de celles tirées des nécessités de l'ordre public, il ne pouvait, sans excéder ses pouvoirs, écarter la demande en se fondant exclusivement sur la circonstance que des autorités religieuses déniaient l'appartenance de la personne décédée à la confession israélite. »

Site Legifrance <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008267015>

#### ➤ La liberté de funérailles

##### La loi du 15 novembre 1887 garantit la liberté des funérailles (article 3)

« Tout majeur ou mineur émancipé, en état de tester, peut régler les conditions de ses funérailles, notamment en ce qui concerne le caractère civil ou religieux à leur donner et le mode de sa sépulture.

Il peut charger une ou plusieurs personnes de veiller à l'exécution de ses dispositions.

Sa volonté, exprimée dans un testament ou dans une déclaration faite en forme testamentaire, soit par devant notaire, soit sous signature privée, a la même force qu'une disposition testamentaire relative aux biens, elle est soumise aux mêmes règles quant aux conditions de la révocation.

Source Legifrance [https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article\\_lc/LEGIARTI000006399576](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000006399576)

##### Code pénal, article 433-21-1

Toute personne qui donne aux funérailles un caractère contraire à la volonté du défunt ou à une décision judiciaire, volonté ou décision dont elle a connaissance, sera punie de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende.

Source : Legifrance

## ➤ La neutralité des espaces publics

La séparation des églises et de l'État a commencé, en ce qui concerne la gestion des cimetières, bien avant la loi de 1905.

### La réglementation applicable dans les cimetières

#### Le principe de neutralité des cimetières résulte de trois lois adoptées dans les débuts de la III<sup>e</sup> République.

La loi du 14 novembre 1881 a ainsi abrogé l'article 15 du décret du 23 prairial an XII, qui imposait aux communes d'affecter une partie du cimetière ou de créer un cimetière spécialement affecté à chaque culte, et interdit tout regroupement par confession sous la forme d'une séparation matérielle du reste du cimetière.

Celle du 5 avril 1884 a ensuite soumis le maire à une obligation de neutralité dans l'exercice de son pouvoir de police des funérailles et des cimetières.

Enfin, l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 a affirmé le principe de neutralité des parties publiques des cimetières, en interdisant « *d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement que ce soit, à l'exception des édifices servant aux cultes, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions.* »

Ces dispositions, dont certaines figurent désormais aux *articles L. 2213-7 et L. 2213-9 du code général des collectivités territoriales*, emportent également interdiction de créer ou d'agrandir un cimetière confessionnel existant.

Source rapport au Sénat Bilan et perspectives de la législation funéraire, mai 2006 <https://www.senat.fr/rap/r05-372/r05-37223.html>

#### Article 28 de la loi du 9 décembre 1905

« il est interdit, à l'avenir, d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions ».

#### Article L2213-9 du code général des collectivités territoriales

Sont soumis au pouvoir de police du maire le mode de transport des personnes décédées, le maintien de l'ordre et de la décence dans les cimetières, les inhumations et les exhumations, sans qu'il soit permis d'établir des distinctions ou des prescriptions particulières à raison des croyances ou du culte du défunt ou des circonstances qui ont accompagné sa mort.

Source : site Legifrance

Il existe des cimetières confessionnels juifs qui étaient présents avant la loi de 1905. Il existe aussi un cimetière musulman public à Strasbourg : il a été inauguré en 2012.

#### Questions :

1) Que recouvre la liberté de funérailles ? Le droit garantit-il le respect de la volonté du défunt ?

2) Pourquoi le maire qui refuse à M. et Mme Darmon l'inhumation de leur fils dans le « carré juif » commet-il un excès de pouvoir ?

3) La distinction de carrés confessionnels est-elle possible en droit ?

## Etape 2 : Et pourtant, les carrés confessionnels existent

En 2008, une circulaire du ministère de l'Intérieur incite les maires à créer des carrés confessionnels, pour répondre à une demande croissante des familles qui peinent à financer le transport du corps de la personne décédée dans un pays d'origine, ou souhaitent tout simplement enterrer leur proche en France. Cette circulaire fait suite à deux autres (l'une datant du 28 novembre 1975 l'autre du 14 février 1991) qui allaient dans le même sens. Elle est signée de la ministre de l'intérieur de l'époque, Michèle Alliot-Marie, et s'adresse aux préfets, représentants de l'État dans les départements.

### Extrait de la circulaire du 19 février 2008 concernant la police des lieux de sépulture

Il convient de signaler que les associations cultuelles sont de plus en plus nombreuses à faire part du dilemme auquel sont confrontées les familles, qui ont à choisir entre le renvoi du corps dans le pays d'origine, considéré comme trop onéreux par certaines d'entre elles, et l'inhumation du défunt en France, sachant que les règles propres à son culte (orientation des tombes, durée illimitée des sépultures, etc.) peuvent ne pas être satisfaites. Si le principe de laïcité des lieux publics, en particulier des cimetières, doit être clairement affirmé, il apparaît souhaitable, par souci d'intégration des familles issues de l'immigration, de favoriser l'inhumation de leurs proches sur le territoire français. Le maire a en effet la possibilité de déterminer l'emplacement affecté à chaque tombe (CE, 21 janvier 1925, Vales) et donc de rassembler les sépultures de personnes de même confession, sous réserve que les principes de neutralité des parties publiques du cimetière et de liberté de choix de sépulture de la famille soient respectés.

Tel est le sens des deux circulaires qui vous ont été préalablement adressées en 1975 et 1991 et sur lesquelles je souhaite à nouveau appeler votre attention, car le développement d'espaces confessionnels me paraît être la solution à privilégier pour résoudre les difficultés qui me sont le plus souvent signalées.

Pour répondre favorablement aux familles souhaitant que leurs défunts reposent auprès de coreligionnaires, je vous demande d'encourager les maires à favoriser, en fonction des demandes, l'existence d'espaces regroupant les défunts de même confession, en prenant soin de respecter le principe de neutralité des parties communes du cimetière ainsi que le principe de liberté de croyance individuelle.

A cet effet, vous leur rappellerez les principes et les recommandations particulières suivantes :

- La décision d'aménager des espaces ou carrés confessionnels dans le cimetière communal ou d'accepter l'inhumation d'un défunt ne résidant pas dans la commune appartient au maire et à lui seul ; il s'agit d'un de ses pouvoirs propres et il ne vous appartient pas de vous substituer à lui pour prendre cette décision qui, si elle peut paraître souhaitable, ne présente toutefois qu'un caractère facultatif. Le maire a toute latitude pour apprécier l'opportunité de créer ou non un espace confessionnel.
- Le maire doit veiller à ce que les parties publiques du cimetière ne comportent aucun signe distinctif de nature confessionnelle. L'espace confessionnel ne doit pas être isolé des autres parties du cimetière par une séparation matérielle de quelque nature qu'elle soit, conformément à la loi du 14 novembre 1881.

Conseil d'Etat, 21 janvier 1925, Vales. Dans cet arrêt, le Conseil d'État réaffirme que le maire a la possibilité de déterminer l'emplacement affecté à chaque tombe, et par ce biais (de) regrouper les sépultures de défunts de même religion. Cette décision est toutefois laissée à la libre appréciation de l'autorité municipale.

Source : Min de l'intérieur <https://mobile.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-publications/Archives-Circulaires/2008/INTA0800038C>

En revanche, pour des questions d'hygiène et de salubrité, les défunts musulmans doivent être déposés dans un cercueil et non déposé en terre dans un simple linceul.

Il n'est pas non plus possible de déroger au délai légal d'inhumation (24 heures au moins et 6 jours ouvrables au plus après le décès) pour des raisons religieuses

### Questions :

- 1) Quel est le sens de la circulaire ministérielle de 2008 ? Quelle est sa motivation ?
- 2) Quelle est la limite à la prise en compte des confessions en matière de sépulture ?
- 2) Comment le principe de neutralité des espaces publics est-il ici repris ?
- 3) Le maire a-t-il l'obligation de permettre des carrés confessionnels dans le cimetière de sa commune ?

### Etape 3 : Que dit la haute juridiction administrative ?

Dans son rapport de 2004 intitulé « Un siècle de laïcité », le Conseil d'État évoque cette question :

#### Extrait du rapport du Conseil d'État de 2004 :

« L'institution de carrés confessionnels dans les cimetières n'est pas possible en droit. Toutefois, en pratique, ils sont admis et même encouragés par les pouvoirs publics afin de répondre aux demandes des familles de confession musulmane notamment, de voir se créer dans les cimetières des lieux d'inhumation réservés à leurs membres.[...].

La création de regroupements de fait dans les cimetières ne règle cependant pas toutes les questions liées aux prescriptions rituelles en matière d'inhumation, qui peuvent se heurter aux règles applicables: les règles de sécurité sanitaire ne permettent pas de respecter les préceptes islamiques selon lesquels le corps doit reposer en pleine terre ; l'interdiction par l'Islam de l'exhumation des défunts est source de difficultés, lors des déplacements des os en ossuaire, ou de changement de titulaire des concessions, qui ont parfois donné lieu à des heurts.

#### Le Conseil d'État n'entend revenir sur cette interprétation de la loi :

En juin 2022, un ancien élu d'une commune de Savoie, Marcel Girardin, a contesté la possibilité qu'ont les maires d'aménager des carrés confessionnels dans les cimetières. Il a adressé une requête demandant l'abrogation de deux articles de la circulaire du 19 février 2008. Il est à noter que M. Girardin est contributeur du site « Riposte Laïque » proche de l'extrême-droite islamophobe.

Le 15 juillet 2022, le Conseil d'État juge irrecevable cette requête :

*« Ni la qualité de citoyen invoquée par le requérant ni celle d'ancien adjoint au maire de sa commune de résidence, ni la circonstance qu'il se dise attaché à la neutralité des cimetières ne suffisent à lui donner intérêt à demander l'annulation des dispositions critiquées de la circulaire (contestée ndlr). Par suite, sa requête qui est irrecevable, doit être rejetée »*

### Question de synthèse :

Peut-on estimer que la pratique des pouvoirs publics concernant les sépultures relève d'un accommodement raisonnable en matière de laïcité et de neutralité des espaces publics ?

Quel est le rôle de la haute juridiction administrative dans cet « accommodement » ?