

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1101904

Mme B

M. Rivière
Rapporteur

Mme Lesieux
Rapporteur public

Audience du 15 janvier 2014
Lecture du 29 janvier 2014

01-05-01-03
49-05-08
R-HM

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(7^{ème} chambre)

Vu la requête, enregistrée le 17 mars 2011, présentée pour Mme Jocelyne B, demeurant , par la SCP Margall d'Albenas, avocats ; Mme B demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision en date du 1^{er} juillet 2010 par laquelle le directeur adjoint des services de la commune de Saint-Etienne a rejeté sa demande tendant à l'exhumation des restes de sa grand-mère maternelle de l'ossuaire du Crêt de Roc, ensemble la décision du 20 janvier 2011 par laquelle le premier adjoint de ladite commune a rejeté son recours gracieux ;

2°) d'enjoindre à la commune de Saint-Etienne de procéder à cette exhumation ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Etienne la somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; Mme B soutient :

- que les décisions attaquées sont entachées d'incompétence faute pour leur signataire de justifier d'une délégation de compétence légale ;

- qu'elles ne sont pas motivées, celle du 1^{er} juillet 2010 ne comportant aucune motivation et celle du 20 janvier 2011 ne comportant aucun motif de droit ;
- que la décision du 1^{er} juillet 2010 méconnaît l'article 4 alinéa 2 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, dès lors qu'elle ne comporte pas la signature de son auteur ;
- que les décisions attaquées sont entachées d'une erreur de droit, dès lors que le maire ne pouvait, sans violer les dispositions de l'article R. 2213-40 du code général des collectivités territoriales, opposer un refus à sa demande d'exhumation, alors qu'il ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation et a compétence liée pour autoriser l'exhumation ;
- qu'elles sont entachées d'une erreur de fait, dès lors qu'à aucun moment la famille de sa grand-mère, inhumée en 1950, n'a entendu abandonner la concession ; qu'au regard des dispositions des articles L. 2223-17 et R. 2223-12 du code général des collectivités territoriales, la commune ne saurait prétendre qu'elle aurait légalement procédé à la réduction de la sépulture de sa grand-mère en 1976 et que ses restes auraient été placés dans l'ossuaire ; que la circonstance que ces restes auraient été, illégalement, placés dans un ossuaire ne saurait faire obstacle à sa demande d'exhumation ;

Vu les décisions attaquées ;

Vu la mise en demeure adressée au conseil de la commune de Saint-Etienne, par lettre du 17 octobre 2011, en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire enregistré le 26 octobre 2011, présenté pour la commune de Saint-Etienne, par Me Riva, avocat, qui conclut au rejet de la requête comme irrecevable et non fondée et à ce qu'il soit mis à la charge de Mme B la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; elle soutient :

- que les décisions contestées sont purement confirmatives de celles déjà prises par la commune les 12 octobre et 15 décembre 2009 refusant de faire droit à la demande d'exhumation présentées par les pompes funèbres G dûment mandatées par Mme B et que l'intéressée ne justifie pas de nouveaux éléments ou circonstances de fait et de droit justifiant un nouvel examen de sa demande ;
- que les décisions attaquées ne sont pas entachées d'incompétence, le signataire de celle du 1^{er} juillet 2010 étant compétent pour ne pas donner suite à la nouvelle demande d'exhumation de Mme B, rejetée précédemment par courrier du 1^{er} décembre 2009 du premier adjoint au maire, qui bénéficie d'une délégation de fonctions et de signature pour les cimetières, et qu'elle ne fait que confirmer, et le signataire de celle du 20 janvier 2011 étant le premier adjoint précité ;
- qu'elles sont motivées en droit et en fait, celles du 1^{er} juillet 2010 étant motivée par référence à la précédente décision du 15 décembre 2009, qu'elle vise et qui est jointe à ladite décision, alors qu'en tout état de cause, ce moyen est inopérant, dès lors que le maire était tenu de prendre ces décisions et donc de refuser l'exhumation sollicitée ;
- que la décision du 1^{er} juillet 2010 constituant la confirmation pure et simple de la décision prise le 15 décembre 2009 par le premier adjoint, ne saurait avoir méconnu les dispositions de l'article 4 alinéa 2 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;
- que les décisions attaquées ne sont pas entachées d'une erreur de droit, dès lors que les restes mortels de la grand-mère de la requérante ne se situent plus dans une concession funéraire mais ont été légalement placés dans l'ossuaire du cimetière du Crêt de Roc à la suite de la reprise le 3 décembre 1976 de la concession temporaire, qu'aucune disposition ne prévoit la possibilité d'ouvrir un ossuaire pour y exhumer des restes mortels, qu'il n'est plus possible d'ouvrir matériellement l'ossuaire, que les restes mortels ont été exhumés de la concession temporaire puis réinhumés à perpétuité dans l'ossuaire à une époque où le maire n'avait pas l'obligation de distinguer les ossements dans l'ossuaire et que l'exhumation sollicitée, qui reviendrait à retirer tous les ossements de l'ossuaire du cimetière et à identifier parmi ces ossements ceux de la grand-mère de la requérante, serait techniquement et matériellement impossible et constituerait un manquement au respect dû aux morts, contraire à l'ordre public ;

- qu'elles ne sont pas entachées d'une erreur de fait, dès lors que les dispositions des articles L. 2223-17 et R. 2223-12 du code général des collectivités territoriales n'étaient pas applicables à la date de l'exhumation puis de la réinhumation des restes de la grand-mère de la requérante dans l'ossuaire, en 1976 ; que c'est légalement que le maire a procédé à la reprise de la concession, qui n'était pas perpétuelle mais temporaire, d'une durée de 15 ans, que le mari de la défunte n'a pas renouvelée malgré deux demandes en ce sens de la commune ;
- qu'elles sont fondées, dès lors que la requérante ne justifie pas de la qualité de plus proche parent de la défunte, alors que le mari de celle-ci, titulaire de la concession temporaire, était vivant au jour du décès de son épouse ;
- que la demande d'injonction doit être rejetée, dès lors qu'une annulation des décisions attaquée pour un motif de légalité externe n'impliquerait pas l'autorisation d'exhumer et qu'il est impossible matériellement d'ouvrir l'ossuaire, comblé et recouvert d'une dalle en béton coulée, et techniquement d'identifier les restes mortels de la grand-mère de la requérante placés en 1976 dans l'ossuaire sans distinction ;

Vu l'ordonnance du 28 août 2012 fixant la clôture de l'instruction au 20 septembre 2012, en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire enregistré le 7 septembre 2012, présenté pour la commune de Saint-Etienne, par Me Riva, avocat, qui persiste dans ses précédentes conclusions par les mêmes moyens ; elle soutient qu'une réponse du ministre de l'intérieur publiée au Journal Officiel du 28 août 2012 confirme que le maire ne peut autoriser l'exhumation d'un ossuaire communal ;

Vu le mémoire enregistré le 10 septembre 2012 présenté pour Mme B, qui persiste dans ses précédentes conclusions ; elle soutient que les décisions de refus d'exhumation des 12 octobre et 19 décembre 2009 de la commune de Saint-Etienne ayant été notifiées aux pompes funèbres G, et ne lui ayant pas été personnellement et individuellement notifiées, et n'ayant pu directement les contester, la fin de non-recevoir tirée de ce que les décisions attaquées ne seraient que purement confirmatives sera écartée ;

Vu le mémoire enregistré le 19 septembre 2012 présenté pour la commune de Saint-Etienne, qui persiste dans ses précédentes conclusions par les mêmes moyens ; elle soutient, en outre, que les décisions contestées sont bien confirmatives des décisions des 12 octobre et 15 décembre 2009, qui sont opposables à la requérante puisque les pompes funèbres G sont intervenues comme mandataire de l'intéressée et que les avocats ne disposent d'aucune exclusivité pour l'exercice d'un recours administratif ;

Vu l'ordonnance du 24 septembre 2012 rouvrant l'instruction et fixant la clôture de l'instruction au 16 octobre 2012, en application des articles R. 613-1 et R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;

Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 15 janvier 2014 :

- le rapport de M. Rivière, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Lesieux, rapporteur public,
- et les observations de Me Bocognano, de la SCP Margall d'Abenas, pour Mme B, et de Me Pouilly, avocat, substituant Me Riva, pour la commune de Saint-Etienne ;

1. Considérant que la concession funéraire accordée pour une durée de 15 ans au cimetière de Crêt de Roc à Saint-Etienne à l'époux de la grand-mère de la requérante, décédée le 1^{er} mai 1950 et inhumée le 4 mai suivant dans cette concession, est arrivée à expiration à la date du 19 mars 1976 ; que cette concession n'ayant fait l'objet d' aucune demande de renouvellement, malgré deux courriers adressés les 13 février et 23 septembre 1976 par les services de la commune de Saint-Etienne au concessionnaire, l'informant de l'expiration de la concession et de la possibilité d'obtenir le renouvellement de celle-ci, lesdits services ont décidé la reprise de la concession le 3 décembre 1976 et procédé à l'exhumation des restes de la défunte puis à leur réinhumation au sein de l'ossuaire du cimetière précité ; que cet ossuaire a fait l'objet d'un remblaiement en 1987, 3 à 4 mètres de remblai ayant été déposés pour le combler, qu'une dalle béton est venue le recouvrir en 1992 et que les restes mortels issus de diverses concessions non renouvelées ou abandonnées y sont déposés sans identification ; que Mme Jocelyne B demande l'annulation de la décision en date du 1^{er} juillet 2010 par laquelle le directeur adjoint des services de la commune de Saint-Etienne a rejeté sa demande tendant à l'exhumation des restes de sa grand-mère maternelle de l'ossuaire du Crêt de Roc, ensemble la décision du 20 janvier 2011 par laquelle le premier adjoint de ladite commune a rejeté son recours gracieux ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par la commune de Saint-Etienne ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2223-4 du code général des collectivités territoriales : « *Un arrêté du maire affecte à perpétuité, dans le cimetière, un ossuaire aménagé où les restes exhumés sont aussitôt réinhumés. / Le maire peut également faire procéder à la crémation des restes exhumés en l'absence d'opposition connue, (...) du défunt. / Les restes des personnes qui avaient manifesté leur opposition à la crémation sont distingués au sein de l'ossuaire.* » ;

3. Considérant qu'en l'absence de disposition législative ou réglementaire, notamment dans le code général des collectivités territoriales, prévoyant la possibilité pour la famille d'un défunt de disposer des restes mortels de ce dernier inhumés dans l'ossuaire aménagé à cet effet dans le cimetière communal, après avoir été exhumés d'une sépulture en terrain commun, au terme du délai de rotation, ou à la suite de la reprise d'une concession funéraire, soit parvenue à échéance et non renouvelée dans un délai de deux ans à compter de sa date d'expiration, soit à l'achèvement d'une procédure de constatation d'état d'abandon, lesdits restes doivent être regardés comme étant inhumés définitivement dans l'ossuaire ; qu'ainsi, le maire d'une commune, autorité de police des cimetières, est tenu de refuser une demande formulée par une famille d'exhumation des restes mortels inhumés dans un ossuaire ;

4. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le maire de Saint-Etienne, représenté par son directeur adjoint des services communaux, était tenu de rejeter la demande de Mme B tendant à l'exhumation des restes de sa grand-mère maternelle de l'ossuaire du Crêt de Roc ; qu'il suit de là que les moyens susvisés soulevés par la requérante et tirés de ce que les décisions contestées sont entachées d'incompétence, d'un défaut de motivation, d'une violation de l'article 4 alinéa 2 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, d'une erreur de fait et d'une erreur de droit sont

inopérants et doivent donc être écartés ; qu'en conséquence, les conclusions de Mme Besson tendant à l'annulation desdites décisions doivent être rejetées ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

5. Considérant que le présent jugement, qui rejette les conclusions à fin d'annulation présentées par Mme B, n'appelle aucune mesure d'exécution ; que, dès lors, les conclusions à fin d'injonction présentées par la requérante doivent être rejetées ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

6. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de la commune de Saint-Etienne, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que Mme B demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

7. Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de Mme B le versement d'une somme au titre des frais exposés par la commune de Saint-Etienne et non compris dans les dépens ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la requête de Mme B doit être rejetée ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de Mme B est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Saint-Etienne tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme B et à la commune de Saint-Etienne.

Délibéré après l'audience du 15 janvier 2014, à laquelle siégeaient :

Mme Verley-Cheynel, président,
M. Rivière, premier conseiller,
Mme Le Frapper, conseiller.

Lu en audience publique, le 29 janvier 2014.

Le rapporteur,

C. RIVIERE

Le président,

G. VERLEY-CHEYNEL

Le greffier,

F. FAURE

La République mande et ordonne au préfet de la Loire en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition