

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL VE
DE MARSEILLE

N° 98MA02019

M. B.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. ROUSTAN
Président

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. HERMITTE
Rapporteur

M. BENOIT
Commissaire du gouvernement

Arrêt du 3 octobre 2002

LA COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE MARSEILLE
(1ère chambre)

Vu la requête, enregistrée au greffe de la Cour administrative d'appel de Marseille le 13 novembre 1998 sous le n° 98MA02019, présentée pour M. A. B., demeurant [REDACTED], par Me BERAUD, avocat ;

M. B. demande à la Cour :

1°/ de réformer le jugement n° 98-3750, 98-3751, 98-4020 en date du 28 juillet 1998 en tant que le Tribunal administratif de Marseille a rejeté sa demande tendant, d'une part, à l'annulation de la décision du 24 mars 1998 par laquelle le préfet des Alpes-de-Haute-Provence a rejeté la demande présentée le 19 mars 1998 par l'Association du Vajra Triomphant en vue d'autoriser l'inhumation de la dépouille mortelle de M. C. B. à l'intérieur d'une propriété privée, d'autre part, à l'annulation de l'arrêté en date du 26 mars 1998 du maire de la commune de CASTELLANE refusant le dépôt temporaire de la dépouille mortelle de M. C. B. sur le site du Mandarom ainsi que de l'arrêté du même jour du préfet des Alpes de Haute Provence prescrivant l'inhumation sans délai du corps de M. B. dans un cimetière de la commune de CASTELLANE, enfin, à l'annulation de l'arrêté en date du 6 avril 1998 par lequel le maire de la commune de CASTELLANE a ordonné l'inhumation du corps de M. C. B. dans le cimetière de Castillon, sur le territoire de la commune de CASTELLANE ;

Classement CNIJ : 49-05-08
C

2°/ d'annuler l'arrêté du 6 avril 1998 du maire de CASTELLANE, la décision en date du 24 mars 1998 du préfet des Alpes-de-Haute-Provence ainsi que l'arrêté en date du 26 mars 1998 du maire de CASTELLANE ;

3°/ subsidiairement, sur la demande relative à l'annulation de l'arrêté en date du 6 avril 1998 du maire de CASTELLANE de prescrire toute mesure d'instruction que la Cour jugera utile pour établir la réalité des actes administratifs portant translation du cimetière de Castillon ;

4°/ de condamner les défendeurs au paiement d'une somme de 5.000 F en application des dispositions de l'article L.8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

Il fait valoir à l'appui de ses conclusions que, s'agissant de la légalité de la décision préfectorale du 24 mars 1998 portant refus d'autoriser l'inhumation du corps de M. C. B. dans une propriété privée, cette décision, qui lui a été notifiée avec le refus opposé à sa demande le 1^{er} avril 1998, n'est pas motivée ; que l'inhumation sur une propriété privée correspond au droit de toute personne de régir ses propres funérailles ; que les conditions posées à l'article L.2223-9 du code général des collectivités territoriales, qui prévoit une telle possibilité, sont réunies ; qu'ainsi, l'avis hydrogéologique favorable a bien été fourni ; que dans ces conditions, seul le souci de tranquillité publique peut fonder légalement une décision de refus d'inhumation ; que cette dernière n'est pas suffisamment motivée sur ce point ; que la preuve de l'hostilité des élus locaux et de la population n'est pas rapportée ; qu'aucune menace à l'ordre public n'est établie ; que seule l'urgence, qui n'est ici pas invoquée, était susceptible de dispenser le préfet de son obligation de motiver sa décision ; qu'en ce qui concerne la décision du 26 mars 1998 portant refus de dépôt temporaire du corps au Mandarom, il reprend les critiques qu'il a formées à son encontre ; qu'en ce qui concerne l'arrêté municipal du 6 avril 1998 du maire de CASTELLANE prescrivant l'inhumation du corps de C. B. dans le cimetière de Castillon, sur le territoire de la commune de CASTELLANE, celui-ci est illégal dès lors que la légalité du cimetière concerné n'est pas établie ; que la régularité de l'opération de translation du cimetière de Castillon, que les premiers juges devaient vérifier, n'est pas démontrée ; que le déplacement des corps ne peut donner à lui seul qualité de cimetière au nouvel emplacement retenu ; qu'il ne s'agit que d'un simple ossuaire ; qu'aucune inhumation en ce lieu n'est intervenue depuis 50 ans ; que par suite, toute nouvelle inhumation y est irrégulière ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu, enregistré le 12 mars 1999, le mémoire présenté par le MINISTRE DE L'INTERIEUR, qui demande à la Cour :

1°/ de confirmer le jugement attaqué ;

2°/ de rejeter la requête de M. B. ;

Le ministre fait valoir que le requérant se bornant, s'agissant de ses conclusions en annulation dirigée contre la décision préfectorale en date du 24 mars 1998, à reprendre son moyen de première instance tiré du défaut de motivation de cette décision, il s'approprie les observations en défense présentées par le préfet des Alpes-de-Haute-Provence ;

Vu, enregistré le 29 mars 1999, le mémoire en défense présenté pour la commune de CASTELLANE, représentée par son maire en exercice, par Me BOITEL, avocat ;

La commune de CASTELLANE demande à la Cour :

1°/ de confirmer le jugement attaqué ;

2°/ de condamner M. A. B. à lui payer la somme de 20.000 F en application des dispositions de l'article L.8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

La commune fait valoir qu'en ce qui concerne la décision en date du 24 mars 1998 du préfet des Alpes-de-Haute-Provence prise en réponse à une demande de l'Association du Vajra Triomphant, et s'il appartient à l'Etat de défendre sur ce point, le requérant qui ne dispose d'aucun mandat de la part de ladite association, ne justifie d'aucune qualité pour agir ; que ses conclusions ne sont donc pas recevables ; que cette décision n'est pas insuffisamment motivée ; qu'elle est en outre justifiée au regard des risques de troubles à l'ordre public susceptibles de résulter de l'autorisation d'inhumer la dépouille de C. B. sur une propriété privée ; qu'en ce qui concerne la décision du 26 mars 1998 du maire de CASTELLANE refusant l'autorisation de dépôt temporaire du corps de C. B. sur le site du Mandarom, le requérant se borne à se référer aux moyens soulevés dans le cadre de la discussion de la décision du préfet du 24 mars 1998 susmentionnée ; que la décision du maire n'est pas un acte d'application de celle du préfet ; qu'elle ne peut donc être annulée par voie de conséquence dès lors que l'Association du Vajra Triomphant ne justifie d'aucune qualité pour présenter une demande d'autorisation de dépôt provisoire du corps de C. B. dans sa propriété ; que les demandes de M. A. B. tendant à l'annulation des décisions du préfet des Alpes-de-Haute-Provence et du maire de CASTELLANE, toutes deux en date du 26 mars 1998 ne pouvaient être présentées dans la même requête adressée au tribunal administratif ; que seule la première de ces demandes, qui vise l'arrêté préfectoral, est donc recevable ; que le moyen tiré de l'exception d'illégalité n'est pas fondé dès lors qu'il ne concerne pas un acte réglementaire ; qu'en ce qui concerne l'arrêté municipal en date du 6 avril 1998, le recours en annulation est tardif ; qu'il est en outre mal fondé dès lors que le cimetière de Castillon a été régulièrement déplacé sur le territoire de la commune de CASTELLANE en 1948 ; qu'aucune disposition n'impose un nombre minimal d'inhumations par an ou par décennie dans un cimetière ; qu'aucune décision désaffectant ledit cimetière n'est intervenue ; que le cimetière de Castillon est parfaitement entretenu ;

Vu, enregistrés les 28 avril 1999 et 4 avril 2002, les deux mémoires présentés pour M. A. B., qui maintient ses précédentes conclusions en faisant valoir les mêmes moyens ;

Il demande en outre que la commune de CASTELLANE et le préfet des Alpes de Haute-Provence soient condamnés aux entiers dépens et au versement d'une somme de 800 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Le requérant fait également valoir que le mur d'enceinte du cimetière de Castillon ne respecte pas les dispositions de l'article R.361-3 du code des communes ; que ledit cimetière ne comporte aucun ossuaire ; que la disposition des fosses méconnaît les articles R.361-6 et suivants du code des communes ; que des exactions ont depuis été commises sur la tombe de M. C. B. ; que le préfet des Alpes-de-Haute-Provence, en refusant de faire droit à ses demandes a méconnu les stipulations de l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en portant atteinte à la liberté de conscience et de religion de feu C. B. ; que le maire de CASTELLANE a opéré une discrimination injustifiée, contraire à l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que les premiers juges, en refusant d'annuler les décisions attaquées ont également méconnu ces stipulations ;

Vu, enregistré le 19 juin 2002, le mémoire présenté pour la commune de CASTELLANE, qui maintient ses précédentes écritures, en faisant valoir les mêmes moyens et demande en outre à la Cour de condamner M. A. B. à lui verser 3.500 euros en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Vu, enregistré le 21 juin 2002, le mémoire présenté pour M. A. B., qui reprend ses précédentes écritures ;

Vu, enregistrée le 27 juin 2002, la note en délibérée présentée pour la commune de CASTELLANE, qui reprend ses précédentes écritures ;

Vu, enregistré le 15 juillet 2002, le mémoire présenté pour M. A. B., reprenant ses précédentes écritures ;

Vu, enregistré le 22 août 2002, le mémoire présenté pour la commune de CASTELLANE, qui maintient ses précédentes conclusions, en faisant valoir les mêmes moyens ;

Vu, enregistré le 30 août 2002, le mémoire présenté pour M. A. B., qui reprend ses précédentes conclusions ;

Vu, enregistrée le 6 septembre 2002, la note en délibérée présentée pour la commune de CASTELLANE ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code des communes ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ;

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

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 5 septembre 2002 :

- le rapport de M. HERMITTE, premier conseiller ;
- les observations de Me BERAUD pour M. B. ;
- les observations de Me BROCA pour la commune de CASTELLANE ;
- et les conclusions de M. BENOIT, premier conseiller ;

En ce qui concerne la légalité de la décision en date du 24 mars 1998 du préfet des Alpes-de-Haute-Provence :

Sur la légalité externe :

Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 11 juillet 1979 susvisée : « Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions individuelles défavorables qui les concernent. A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : (...) restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ; (...) refusent une autorisation (...) » ; qu'aux termes de l'article 3 de cette loi : « La motivation exigée par la présente loi doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision » ;

Considérant que la décision en date du 24 mars 1998 par laquelle le préfet des Alpes de Haute Provence a refusé à l'Association du Vajra Triomphant l'autorisation d'inhumer le corps de M. C. B. sur une propriété privée entre dans le champ de l'article 1^{er} précité de la loi du 11 juillet 1979 susvisée ; qu'à ce titre, elle doit comporter l'énoncé des motifs de droit et de fait qui la fondent ; que ladite décision indique, avec une précision suffisante, les considérations de fait et de droit retenues par le préfet ; que par suite, ce dernier n'a pas méconnu en l'espèce les dispositions combinées des articles 1 et 3 de la loi du 11 juillet 1979 ;

Sur la légalité interne :

Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article L.2223-9 du code général des collectivités territoriales : « Toute personne peut être enterrée sur une propriété particulière, pourvu que cette propriété soit hors de l'enceinte des villes et des bourgs et à la distance prescrite » ;

Considérant en premier lieu qu'il ressort des pièces du dossier que l'inhumation de M. C. B. à l'intérieur de la propriété privée dénommée « Cité Sainte de Mandarom Shambhasalem » était de nature à générer un trouble à l'ordre public, que le préfet a pris en considération, en l'état de l'opposition expressément formulée à l'encontre d'une telle inhumation par plusieurs associations représentatives au niveau local et par certains élus locaux, notamment les maires de CASTELLANE et de Saint-Julien ; que l'importance de ces réactions et des troubles qu'elles sont susceptibles d'engendrer est établie et de nature à justifier l'édiction d'un refus d'autorisation, quand bien même les caractéristiques du terrain retenu, notamment du point de vue hydrogéologique, permettraient une telle inhumation ;

Considérant en deuxième lieu, que la décision du préfet, motivée ainsi qu'il vient d'être dit, par des considérations d'ordre public, ne porte aucune atteinte à la liberté religieuse garantie à l'article 9 de la convention européenne des droits de l'homme et de sauvegarde des libertés fondamentales et ne peut davantage être regardée comme une mesure discriminatoire contraire à l'article 14 de cette convention ;

En ce qui concerne la décision en date du 26 mars 1998 du maire de la commune de CASTELLANE :

Considérant qu'en refusant d'autoriser le dépôt temporaire de la dépouille de M. C. B. dans les locaux du Mandarom, le maire de CASTELLANE, qui a suffisamment motivé sa décision, a pu légalement prendre en considération les risques de troubles à l'ordre public ci-dessus rappelés, lesquels étaient de nature à fonder son refus ; que ce refus ne porte aucune atteinte à la liberté religieuse garantie à l'article 9 de la convention européenne des droits de l'homme et de sauvegarde des libertés fondamentales et ne peut davantage être regardée comme une mesure discriminatoire contraire à l'article 14 de cette convention ;

Sur la légalité de la décision du 6 avril 1998 du maire de la commune de CASTELLANE :

Considérant que, par un arrêté en date du 6 avril 1998, le préfet des Alpes de Haute Provence a ordonné l'inhumation du corps de M. C. B. dans le cimetière de Castillon situé sur le territoire de la commune de CASTELLANE ; que M. Jean Paul B. conteste la légalité de cette inhumation ;

Considérant d'une part, que par une délibération en date du 23 octobre 1947, le conseil municipal de la commune de Castillon a demandé la translation du cimetière communal situé sur l'emplacement du barrage projeté par Électricité de France ; que celle-ci a été autorisée par le sous-préfet de CASTELLANE ainsi que cela résulte, notamment du courrier en date du 27 février 1948 adressé à Électricité de France ; que par suite, le moyen tiré de ce que le cimetière en cause n'aurait pas été régulièrement créé manque en fait ;

Considérant d'autre part qu'en l'absence de décision ayant procédé à la désaffectation de ce cimetière, celui-ci doit être regardé comme étant toujours affecté à l'inhumation des personnes décédées sur le territoire de la commune ou qui y résidaient avant leur décès ; que si la commune de CASTELLANE n'a pas précisé le nombre d'inhumations qui y ont été effectuées, cette circonstance n'est pas de nature à entacher d'illégalité la décision d'inhumation en litige, dès lors que ledit cimetière n'a pas été désaffecté, ainsi qu'il vient d'être dit, et que la commune procède toujours à son entretien ; qu'enfin, les conditions

d'exécution de la décision d'inhumation, les exactions commises postérieurement à l'inhumation sur la tombe de M. C. B., de même que les irrégularités alléguées concernant le mur d'enceinte du cimetière ou la disposition des tombes, sont sans influence sur la légalité de la décision attaquée ;

Considérant enfin, que la décision du maire ne porte aucune atteinte à la liberté religieuse garantie à l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et ne peut davantage être regardée comme une mesure discriminatoire contraire à l'article 14 de cette convention ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède et sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par la commune de CASTELLANE, que M. A. B. n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Marseille a rejeté ses demandes ;

Sur les frais non compris dans les dépens :

Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative : « Dans toutes les instances devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation » ;

Considérant que la commune de CASTELLANE et l'Etat n'étant pas les parties perdantes, les dispositions de cet article font obstacle à ce qu'une condamnation soit prononcée sur leur fondement à leur encontre ; que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande présentée sur ce fondement par la commune de CASTELLANE à l'encontre de M. A. B. ;

D E C I D E

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

Article 2 : La demande de la commune de CASTELLANE présentée en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative est rejetée.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à M. B., à la commune de CASTELLANE et au ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

Copie en sera adressée au préfet des Alpes-de-Haute-Provence.