

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LIMOGES**

N°2200007

Crématorium AREDIEN

M. Fabien Martha
Rapporteur

M. Pierre-Marie Houssais
Rapporteur public

Audience du 13 février 2024
Décision du 5 mars 2024

135-01-04
C+

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Limoges

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 4 janvier 2022, la société CREMATORIUM AREDIEN, représentée par Me Cafarelli, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite du 25 novembre 2021 par laquelle le maire de la commune de Saint-Junien a implicitement refusé de faire délibérer le conseil municipal sur la demande d'abrogation de la délibération du 27 mai 2021, en tant que celle-ci a autorisé la création d'un crématorium sur la commune de Saint-Junien ;

2°) d'enjoindre à la commune de Saint-Junien de procéder à cette abrogation sous astreinte de 5 000 euros par jour de retard à compter de la date de notification du jugement à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Junien une somme de 2 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la délibération du 27 mai 2021 dont il est demandé l'abrogation est illégale pour trois motifs :
 - ◆ il n'est pas justifié d'un intérêt public suffisant pour créer ce crématorium dès lors qu'il existe, sous forme déjà finalisée ou à l'état de projet, 3 crématoriums dans des communes voisines ;

- ◆ la décision de créer un tel service porte atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie et à la libre concurrence ;
 - ◆ les conseillers municipaux n'ont pas été correctement informés des enjeux de cette création de sorte que les articles L. 2121-13 et L. 1411-4 du code général des collectivités territoriales ont été méconnus.
- cette délibération étant illégale, la commune était tenue de l'abroger. Par suite, le refus implicite du maire de cette commune du 25 novembre 2021 de saisir le conseil municipal de cette demande d'abrogation est elle-même illégale.

Par un mémoire en défense enregistré le 1^{er} février 2022, la commune de Saint-Junien, représentée par Me Peru, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de la société requérante d'une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir, d'une part, que la requête est irrecevable faute pour cette société de justifier d'un intérêt pour agir, d'autre part, que les moyens ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Martha, premier conseiller ;
- les conclusions de M. Houssais, rapporteur public ;
- et les observations de Me Cafarelli représentant la société requérante.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 27 mai 2021, le conseil municipal de la commune de Saint-Junien a approuvé le principe de la création d'un crématorium sur le territoire de la commune, a approuvé le principe du recours à une délégation de service public sous forme de concession pour la construction et l'exploitation de cet équipement et a autorisé le maire à engager la procédure de délégation de service public et à accomplir tous les actes préparatoires nécessaires à la passation de ce contrat. Un avis de concession de service a été publié le 4 août 2021 pour l'attribution de ce contrat. Par courrier daté du 24 septembre 2021, la Société CREMATORIUM AREDIEN a demandé à la commune de Saint-Junien l'abrogation de cette délibération. En raison du silence gardé par la commune sur cette demande, une décision implicite de rejet est intervenue le 25 novembre 2021. La société CREMATORIUM AREDIEN doit être regardée comme demandant l'annulation de cette décision en tant qu'elle a refusé d'abroger la délibération du 27 mai 2021 par laquelle cette dernière a autorisé la création de ce crématorium.

Sur les conclusions aux fins d'annulation et d'injonction :

2. Aux termes de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *L'administration est tenue d'abroger expressément un acte réglementaire illégal ou dépourvu d'objet, que cette situation existe depuis son édicton ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures, sauf à ce que l'illégalité ait cessé. L'administration est tenue d'abroger expressément un acte non réglementaire non créateur de droits devenu illégal ou sans objet en raison de circonstances de droit ou de fait postérieures à son édicton, sauf à ce que l'illégalité ait cessé.* ».

3. Aux termes de l'article L. 2223-40 du code général des collectivités territoriales : « *Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale sont seuls compétents pour créer et gérer les crématoriums et les sites cinéraires. Les crématoriums et les sites cinéraires qui leur sont contigus peuvent être gérés directement ou par voie de gestion déléguée. (...). Toute création ou extension de crématorium ne peut avoir lieu sans l'autorisation du représentant de l'Etat dans le département, accordée après une enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement et un avis de la commission départementale compétente en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques.* ».

4. D'une part, il résulte de ces dispositions que la création et le fonctionnement d'un crématorium par une commune ou un établissement public de coopération intercommunale relèvent d'une mission de service public de nature industrielle et commerciale. D'autre part, la délibération qui institue un tel service public revêt un caractère réglementaire.

5. En premier lieu, si, dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la décision refusant d'abroger un acte réglementaire, la légalité des règles fixées par celui-ci, la compétence de son auteur et l'existence d'un détournement de pouvoir peuvent être utilement critiquées, il n'en va pas de même des conditions d'édiction de cet acte, les vices de forme et de procédure dont il serait entaché ne pouvant être utilement invoqués que dans le cadre du recours pour excès de pouvoir dirigé contre l'acte réglementaire lui-même et introduit avant l'expiration du délai de recours contentieux.

6. Il résulte de ce qui précède que le moyen soulevé par la société requérante et tiré de ce que la délibération du 27 mai 2021 dont il a été demandé l'abrogation a été adoptée en méconnaissance de l'obligation d'information des conseillers, telle qu'elle est prévue aux articles L. 2121-13 et L. 1411-4 du code général des collectivités territoriales, doit être écarté comme inopérant.

7. En second lieu, les personnes publiques sont chargées d'assurer les activités nécessaires à la réalisation des missions de service public dont elles sont investies et bénéficient à cette fin de prérogatives de puissance publique. En outre, si elles entendent, indépendamment de ces missions, prendre en charge une activité économique, elles ne peuvent légalement le faire que dans le respect tant de la liberté du commerce et de l'industrie que du droit de la

concurrence. A cet égard, pour intervenir sur un marché, elles doivent, non seulement agir dans la limite de leurs compétences, mais également justifier d'un intérêt public, lequel peut résulter notamment de la carence de l'initiative privée. Une fois admise dans son principe, une telle intervention ne doit pas se réaliser suivant des modalités telles qu'en raison de la situation particulière dans laquelle se trouverait cette personne publique par rapport aux autres opérateurs agissant sur le même marché, elle fausserait le libre jeu de la concurrence sur celui-ci.

8. De première part, ainsi que dit au point 4, la création d'un crématorium relève d'un service public dont les dispositions citées au point 3 réservent le monopole aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale. Si la société requérante soutient que les 2 crématoriums qui existent déjà à Limoges et à Saint-Yrieix-la-Perche, respectivement situés à 32 km et 58km de Saint-Junien ainsi que celui qui sera prochainement créé à Confolens en Charente suffisent à prendre en charge les besoins de crémation existants, elle ne justifie pas de cette assertion alors, d'une part, que les pratiques des funérailles par crémation sont en augmentation constante et peuvent encore augmenter dans les années à venir, d'autre part, qu'il n'est pas contesté que la création d'un crématorium à Saint-Junien a vocation à faciliter les déplacements de ses habitants, pour assister aux cérémonies funéraires. Dès lors, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que la mise en place d'un crématorium par la commune de Saint-Junien ne satisferait pas aux besoins de la population et ne répondrait pas à un intérêt public local suffisant.

9. De seconde part, la commune, en approuvant la création d'un tel service public et en approuvant le principe d'en déléguer sa gestion, ne saurait être regardée comme prenant en charge une activité économique indépendamment de ses missions de service public ni comme intervenant sur un marché. Par suite, la société requérante ne peut utilement soutenir que la délibération du 27 mai 2021 méconnaîtrait la liberté du commerce et de l'industrie et le droit de la concurrence.

10. Il résulte de ce qui précède que la délibération du 27 mai 2021 n'est entachée d'aucune des illégalités invoquées par la société requérante. Par suite, cette délibération n'étant pas illégale et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir opposée en défense, cette même société n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision implicite du 25 novembre 2021 portant rejet de sa demande d'abrogation de cette délibération. Par voie de conséquence, les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte présentées doivent également être rejetées.

Sur les frais de justice :

11. D'une part, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la commune de Saint-Junien, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, verse à la société CREMATORIUM AREDIEN la somme qu'elle demande au titre des frais d'instance. D'autre part, il y a lieu de faire droit aux conclusions de cette commune présentées sur le même fondement en mettant à la charge de la société CREMATORIUM AREDIEN une somme de 1 200 euros.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la société CREMATORIUM AREDIEN est rejetée.

Article 2 : La société CREMATORIUM AREDIEN versera à la commune de Saint-Junien la somme de 1 200 (mille deux cents) euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société CREMATORIUM AREDIEN et à la commune de Saint-Junien.

Une copie en sera notifiée pour information au préfet de la Haute-Vienne.

Délibéré après l'audience du 13 février 2024 où siégeaient :

- M. Artus, président,
- M. Crosnier, premier conseiller,
- M. Martha, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 5 mars 2024.

Le rapporteur,

Le président,

F. MARTHA

D. ARTUS

La greffière,

G. JOURDAN-VIALARD

La République mande et ordonne
au préfet de la Haute-Vienne en ce qui le
concerne ou à tous commissaires 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 conforme
Pour le Greffier en Chef
La greffière,

M. DELAGE