



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**DGCL**

**Direction générale  
des collectivités locales**

# Titre III

# Le cimetière

**Juin 2022**

# Sommaire

<b>I- LA GESTION DU CIMETIERE</b> .....	<b>5</b>
<b>A- Les caractéristiques du cimetière</b> .....	<b>5</b>
1) Un lieu public faisant partie du domaine public communal ou intercommunal.....	5
2) Un ouvrage public.....	5
3) La neutralité du cimetière.....	5
4) Les regroupements confessionnels.....	6
<b>B- Les procédures de création, extension et translation de cimetières</b> .....	<b>6</b>
1) La procédure de création et d'extension.....	6
a) Les caractéristiques du terrain .....	6
b) Le cas des communes rurales.....	6
c) Le cas des communes urbaines .....	6
d) Le cas des communes nouvelles .....	8
2) La procédure de translation .....	8
3) Les servitudes aux abords des cimetières .....	9
<b>C- Les équipements du cimetière</b> .....	<b>10</b>
1) Les équipements obligatoires.....	10
a) La clôture.....	10
b) Les plantations.....	10
c) Le terrain commun .....	10
d) L'ossuaire.....	11
e) Les sites cinéraires (pour les communes et EPCI de 2 000 habitants et plus) .....	11
2) Les équipements facultatifs.....	11
a) Les concessions funéraires.....	11
b) Les sites cinéraires (pour les communes et EPCI de moins de 2 000 habitants).....	12
c) Les équipements et locaux techniques.....	12
<b>D- L'entretien du cimetière</b> .....	<b>12</b>
1) L'entretien général.....	12
2) La surveillance .....	13
3) Le contrôle par l'Etat .....	13

## **II- LA GESTION DES SEPULTURES ..... 15**

### **A- Les sépultures en terrain commun ..... 15**

- 1) La définition du terrain commun..... 15
- 2) Les caractéristiques de la sépulture ..... 15
- 3) La reprise de la sépulture à l'issue du délai de rotation..... 16
- 4) Les prérogatives des familles des défunts..... 16

### **B - Les sépultures en concession particulière..... 17**

- 1) La nature du contrat de concession funéraire ..... 17
  - a) Une faculté pour la commune ou l'EPCI compétent..... 17
  - b) Les catégories de concessions..... 17
- 2) La délivrance des concessions..... 18
  - a) Le droit à concession..... 18
  - b) La durée des concessions..... 19
  - c) La superficie des concessions ..... 19
  - d) Le prix des concessions ..... 19
- 3) Les droits du concessionnaire, de sa famille et de ses proches ..... 20
  - a) L'utilisation de la concession ..... 20
  - b) La transmission des concessions..... 21
    - $\alpha$ ) La transmission par donation ..... 21
    - $\beta$ ) La transmission par legs ..... 22
    - $\gamma$ ) La transmission ab intestat ..... 22
  - c) La rétrocession ..... 23
  - d) La conversion ..... 23
  - e) Le renouvellement..... 24
  - f) Le droit de construction..... 25
- 4) La reprise des concessions funéraires..... 25
  - a) Les concessions arrivées à échéance..... 26
  - b) Les concessions en état d'abandon ..... 26
    - $\alpha$ ) La notion d'état d'abandon ..... 27
    - $\beta$ ) La procédure de reprise des concessions en état d'abandon..... 27
  - c) La reprise matérielle des sépultures ..... 29

### **C- Les sites cinéraires ..... 30**

- 1) Les sites cinéraires, situés dans un cimetière ou isolés..... 30
- 2) Les sites cinéraires contigus à un crématorium géré par voie de gestion déléguée..... 31

### **D- Les carrés, les sépultures militaires et les nécropoles ..... 32**

<b>III- LA POLICE DES LIEUX DE SEPULTURES</b> .....	<b>34</b>
<b>A- Le dispositif général</b> .....	<b>34</b>
<b>B- Les cas particuliers</b> .....	<b>35</b>
<b>C- Le règlement de cimetière</b> .....	<b>36</b>
<b>D- Les inscriptions sur les monuments funéraires</b> .....	<b>37</b>
<b>E- La police spéciale des monuments funéraires menaçant ruine</b> .....	<b>37</b>
<b>F- Le pouvoir de réglementation des dimensions maximales des monuments funéraires</b> .....	<b>39</b>
<b>G- La surveillance des lieux de sépultures autres que les cimetières</b> ....	<b>39</b>

## Titre III- Le cimetière

1. L'inhumation dans un cimetière communal est le principe général en matière de sépulture (avis du Conseil d'Etat n° 289259 du 17 septembre 1964).

L'article [L. 2223-1](#) du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que « *chaque commune ou chaque établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de cimetières dispose d'au moins un cimetière comprenant un terrain consacré à l'inhumation des morts [...]* ».

2. Le caractère obligatoire du cimetière communal ou intercommunal constitue le corollaire de l'obligation pesant sur le maire de pourvoir d'urgence à l'inhumation des personnes décédées dans sa commune (article [L. 2223-3](#) du CGCT).

3. Plusieurs situations existent en pratique :

- soit le cimetière se trouve sur le territoire de la commune et lui appartient ;
- soit le cimetière appartient à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) : syndicat ou EPCI à fiscalité propre. Les communautés urbaines disposent d'une compétence obligatoire en matière de cimetières d'intérêt communautaire, en vertu du b) du 5° de l'article [L. 5215-20](#) du CGCT, modifié par la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dite « loi 3DS ») et du 9° du I de l'article [L. 5215-20-1](#) du CGCT. Les métropoles disposent également d'une compétence obligatoire en matière de cimetières d'intérêt métropolitain en vertu du b) du 5° de l'article [L. 5217-2<sup>1</sup>](#) du CGCT<sup>2</sup> ;
- soit tout ou partie d'un cimetière situé sur le territoire d'une commune est affecté à la desserte d'une autre commune (dans ce cas, le cimetière est censé être situé sur le territoire de la commune selon l'article [R. 2213-31](#) du CGCT).

4. Les cimetières animaliers ne constituent pas un cimetière au sens de l'article [L. 2223-1](#) du CGCT et ne sont donc pas soumis à la législation funéraire de droit commun. En effet, tel que prévu par le CGCT (article [L. 2223-3](#)), la sépulture dans un cimetière communal est due aux seules personnes. Le maire ne peut donc y autoriser l'inhumation d'un animal ou de ses cendres, demandée par une famille ou un propriétaire de caveau.

Par ailleurs, au regard des enjeux de salubrité publique et notamment de la contamination des eaux souterraines, il convient de consulter le règlement sanitaire départemental qui régit en particulier l'enfouissement des animaux, en tenant compte par exemple de leur poids. Le règlement sanitaire départemental type prévoit ainsi l'interdiction de l'enfouissement des cadavres d'animaux à moins de 35 mètres des habitations, des puits, des sources ainsi qu'à l'extérieur des périmètres de protection des sources et des ouvrages de captage et d'adduction des eaux d'alimentation. En outre, il appartient au maire, chargé de la police municipale et de la police rurale, de prendre toutes dispositions utiles pour assurer la salubrité publique.

<sup>1</sup> Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. La métropole de Lyon, quant à elle, tient sa compétence obligatoire en matière de cimetières métropolitains des dispositions du b) du 5° de l'article [L. 3641-1](#) du CGCT.

<sup>2</sup> En revanche, la métropole d'Aix-Marseille-Provence n'est pas compétente, en vertu de la loi 3DS, qui est venue modifier le I de l'article [L. 5218-2](#) du CGCT.

# I- LA GESTION DU CIMETIERE

## A- Les caractéristiques du cimetière

### 1) Un lieu public faisant partie du domaine public communal ou intercommunal

5. Depuis l'arrêt Marécar (CE, 28 juin 1935), les cimetières sont considérés comme des lieux publics affectés à l'usage du public et faisant partie du domaine public communal (ou intercommunal). Le Conseil d'Etat considère que le cimetière « est affecté à l'usage du public et qu'il doit dès lors être compris parmi les dépendances du domaine public de la commune ».

6. Le fait que le cimetière fasse partie du domaine public communal (ou intercommunal) entraîne trois conséquences quant à son régime juridique :

- il est inaliénable, c'est-à-dire qu'il ne peut être transmis à titre onéreux ou gratuit ;
- il est incessible ;
- il est imprescriptible, c'est-à-dire qu'un concessionnaire ne peut jamais en devenir le véritable propriétaire nonobstant l'immobilité de la sépulture qui s'y trouve.

### 2) Un ouvrage public

7. Le cimetière est un ouvrage public. Les travaux d'aménagement confèrent au cimetière dans son ensemble le caractère d'ouvrage public (CE, 12 décembre 1986, Cts Ferry c/ Commune de Grez-sur-Loing, req. n° 47627).

### 3) La neutralité du cimetière

8. Le principe de neutralité du cimetière est aujourd'hui consacré par deux articles du CGCT :

- l'article [L. 2213-7](#) qui pose l'obligation de pourvoir d'urgence à l'inhumation de toute personne décédée dans des conditions décentes « sans distinction de culte et de croyance » ;
- l'article [L. 2213-9](#) qui prohibe l'établissement dans les cimetières de « distinctions ou de prescriptions particulières à raison des croyances ou du culte du défunt ».

9. Il est interdit d'élever ou d'apposer des signes ou emblèmes religieux dans les parties publiques des cimetières.

10. Ces règles ne s'opposent pas à la liberté de religion des titulaires de concessions funéraires et de leurs familles :

- le principe de liberté des funérailles, posé par la loi du 15 novembre 1887, est rappelé par l'article [L. 2213-11](#) du CGCT : « il est procédé aux cérémonies conformément aux coutumes et suivant les différents cultes » ;
- les signes et emblèmes religieux sont autorisés sur les sépultures, l'article [L. 2223-12](#) du CGCT précisant que « tout particulier peut, sans autorisation, faire placer sur la fosse d'un parent ou d'un ami une pierre sépulcrale ou autre signe indicatif de sépulture ».

#### 4) Les regroupements confessionnels

11. Il convient de se reporter aux développements contenus dans [la circulaire du 19 février 2008](#) relative à la police des lieux de sépulture, et notamment en matière d'aménagement des cimetières et de regroupements confessionnels des sépultures.

### B- Les procédures de création, extension et translation de cimetières

#### 1) La procédure de création et d'extension

12. L'initiative de la création et de l'agrandissement d'un cimetière appartient au conseil municipal (article [L. 2223-1](#) du CGCT) ou au conseil syndical ou communautaire lorsque la compétence est exercée par un EPCI.

##### a) Les caractéristiques du terrain

13. Le projet doit respecter les prescriptions de l'article [L. 2223-2](#) du CGCT. Les terrains consacrés à l'inhumation des morts doivent être cinq fois plus étendus que l'espace nécessaire pour y déposer le nombre présumé de défunts qui peuvent y être enterrés chaque année.

14. Le choix du terrain est en principe libre. L'article [R. 2223-2](#) du CGCT précise toutefois que les terrains les plus élevés et exposés au nord doivent être privilégiés et qu'un rapport établi par un hydrogéologue agréé doit se prononcer sur le risque que le niveau des plus hautes eaux de la nappe libre superficielle puisse se situer à moins d'un mètre du fond des sépultures.

##### b) Le cas des communes rurales

15. Les conseils municipaux ou les organes délibérants des EPCI compétents bénéficient dans tous les cas de la liberté de créer ou d'agrandir les cimetières, quelle que soit la distance entre ceux-ci et les habitations, sous réserve du respect des règles d'urbanisme (plan d'occupation des sols, plan local d'urbanisme, carte communale ou règlement national d'urbanisme).

##### c) Le cas des communes urbaines

16. L'article [L. 2223-1](#) du CGCT prévoit que « *dans les communes urbaines et à l'intérieur des périmètres d'agglomération, la création, l'agrandissement et la translation d'un cimetière à moins de 35 mètres des habitations sont autorisés par arrêté du représentant de l'État dans le département* ».

17. En application de l'article [R. 2223-1](#) du CGCT, « *ont le caractère de communes urbaines, pour l'application du deuxième alinéa de l'article L. 2223-1 du CGCT, les communes dont la population compte plus de 2 000 habitants et celles qui appartiennent, en totalité ou en partie, à une agglomération de plus de 2 000 habitants* ».

18. Par conséquent, la création et l'agrandissement du cimetière sont possibles :
- à l'extérieur du périmètre de l'agglomération ;
  - à l'intérieur du périmètre d'agglomération lorsque le cimetière est situé à plus de 35 mètres des habitations.

Le régime d'autorisation préfectorale ne demeure nécessaire que pour les créations et agrandissements de cimetières situés à la fois (conditions cumulatives de l'article [L. 2223-1](#) du CGCT) :

- à l'intérieur du périmètre d'agglomération ;
- à moins de 35 mètres des habitations. La distance de 35 mètres est calculée par rapport à l'habitation la plus proche du cimetière, l'habitation se définissant comme « *tout bâtiment dans lequel se rencontre le fait de la présence habituelle, quoique non permanente, de l'homme* » (Cour de cassation, crim., 10 juillet 1863).

Le périmètre d'agglomération se définit comme « *les périmètres extérieurs des constructions groupées ou des enclos qu'ils joignent immédiatement* » (CE, 23 décembre 1887, Toret).

19. La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle II, soumet la création et l'extension des cimetières situés dans les communes urbaines, à l'intérieur du périmètre d'agglomération et à moins de 35 mètres des habitations (ces 3 conditions sont cumulatives), à la réalisation préalable de l'enquête publique prévue par le code de l'environnement et à une autorisation préfectorale.

La procédure de création et d'extension des cimetières, lorsque les trois conditions sont remplies, est la suivante :

1) délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI compétent, décidant la création ou l'agrandissement du cimetière (acte transmis au représentant de l'État) ;

2) enquête publique prévue par le chapitre III du livre 1er du code de l'environnement (article [L. 123-1 et suivants](#)) : c'est le maire qui ouvre l'enquête publique en l'absence de déclaration d'utilité publique (cf. titre II, chapitre VI relatif à l'information commerciale des familles dans le cadre des funérailles). Lorsque l'EPCI est compétent, l'enquête doit être ouverte par le maire sur le territoire de chacune des communes concernées par l'implantation du cimetière intercommunal (CE, 6 mai 1936, Ville d'Essones, Lebon 500) ;

3) avis de la commission départementale compétente en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques (CODERST) ;

4) arrêté du préfet, étant précisé que le silence opposé pendant plus de six mois à une demande vaut rejet tacite (article [R. 2223-1](#) du CGCT).



#### **d) Le cas des communes nouvelles**

En application de l'article [L. 2113-10](#) du CGCT, sur leur territoire, les communes nouvelles ont « *la qualité de collectivité territoriale* ». Elles sont donc compétentes pour exercer l'ensemble des compétences liées au service extérieur des pompes funèbres. Conformément à l'article [L. 2223-1](#) du CGCT, elles sont également compétentes en matière de cimetière sauf si elles ont transféré cette compétence à un EPCI.

#### **2) La procédure de translation**

20. Cette opération consiste à déplacer les restes mortels présents dans un cimetière que l'on souhaite désaffecter vers un autre cimetière. Elle entraîne la fermeture du cimetière existant et, le cas échéant, la création d'un nouveau cimetière.

La translation d'un cimetière relève, comme sa création ou son agrandissement, de la compétence du conseil municipal (alinéa 2 de l'article [L. 2223-1](#) du CGCT) ou de l'organe délibérant de l'EPCI compétent. La translation des cimetières à moins de 35 mètres des habitations et à l'intérieur du périmètre d'agglomération des communes urbaines doit être autorisée par le préfet (alinéa 2 de l'article [L. 2223-1](#) du CGCT).

Dans les autres cas (communes rurales et communes urbaines si le cimetière transféré se situe à l'extérieur du périmètre d'agglomération ou à l'intérieur de ce périmètre mais à plus de 35 mètres des habitations), l'autorisation du préfet n'est pas nécessaire.

Lorsque l'autorisation préfectorale est requise, la translation envisagée fait l'objet de l'enquête publique prévue aux articles L. 123-1 et suivants du code de l'environnement (cf. titre II, chapitre VI relatif à l'information commerciale des familles dans le cadre des funérailles).

Le préfet recueille ensuite l'avis du CODERST.

21. Le cimetière existant est fermé dès que le nouveau cimetière est prêt à recevoir les inhumations. Il ne doit, en principe, plus être utilisé pendant les cinq ans qui suivent sa fermeture (alinéa 1 de l'article [L. 2223-6](#) du CGCT). L'ensemble des sépultures doit être transféré dans le nouveau cimetière. Néanmoins, il reste possible d'inhumer des corps dans les caveaux de famille à concurrence du nombre de places disponibles au moment de la fermeture du cimetière, à condition que les prescriptions légales d'hygiène et de salubrité soient respectées et que l'affectation du sol à un autre usage ne soit pas reconnue d'utilité publique (2<sup>ème</sup> alinéa du même article).

22. Passé ce délai de cinq ans, les cimetières désaffectés peuvent être affermés par les communes: ils ne peuvent être qu'ensemencés ou plantés. Aucune fouille ou fondation pour des constructions de bâtiment ne peut être réalisée (article [L. 2223-7](#) du CGCT).

23. Les cimetières ne peuvent être aliénés qu'après 10 ans à compter de la dernière inhumation et une fois l'ensemble des restes transférés (article [L. 2223-8](#) du CGCT). Conformément aux principes de la domanialité publique, le cimetière désaffecté cesse d'appartenir au domaine public communal ou intercommunal pour entrer dans son domaine privé. La commune ou l'EPCI compétent peut vendre le cimetière désaffecté. Le terrain peut alors recevoir une nouvelle affectation.

24. En vertu de l'article [R. 2223-10](#) du CGCT, en cas de translation d'un cimetière, les concessionnaires sont en droit d'obtenir, dans le nouveau cimetière, un emplacement égal en superficie au terrain qui leur avait été concédé. Conformément au 14° de l'article [L. 2321-2](#) du CGCT, les restes qui y avaient été inhumés sont transportés aux frais de la commune.

S'agissant des sépultures en terrain commun, le maire pourra, conformément aux dispositions de l'article [L. 2223-4](#) du CGCT, soit transférer les restes mortels dans l'ossuaire du nouveau cimetière, soit procéder à leur crémation en l'absence d'opposition connue ou attestée du défunt.

### 3) Les servitudes aux abords des cimetières

25. Des servitudes sont instituées par le CGCT (article [L. 2223-5](#)) et le code de l'urbanisme (article [R. 425-13](#)). Elles ont pour objet non seulement de garantir la salubrité publique, mais également de ménager autour du cimetière une zone de terrain libre, pour en faciliter, le cas échéant, l'agrandissement.

26. Les servitudes résultant du voisinage d'un cimetière sont énoncées à l'article [L. 2223-5](#) du CGCT. Elles s'étendent dans un rayon de 100 mètres autour des nouveaux cimetières transférés hors des communes.

Dans ce rayon :

- nul ne peut, sans autorisation, élever aucune habitation ni creuser aucun puits ;
- les bâtiments existants ne peuvent être ni restaurés ni augmentés sans autorisation ;
- les puits peuvent, après visite contradictoire d'experts, être comblés par arrêté du préfet à la demande du maire (article [R. 2223-7](#) du CGCT).

27. Il convient de préciser ce qu'est une « habitation » au sens du texte appliquant la servitude *non aedificandi* (interdiction de construire). Selon la jurisprudence, c'est en principe la présence habituelle, même si non permanente, d'une personne qui donne à une construction le caractère d'habitation (Cass. crim., 10 juillet 1863). C'est pourquoi le Conseil d'Etat estime que ne constitue pas une « habitation », un hangar destiné à abriter exclusivement des véhicules automobiles (CE, 11 mai 1938, *Sieur Suc*) alors qu'il qualifie d'habitation un hangar servant d'atelier où s'effectuent des opérations exigeant la présence, plus ou moins nombreuse, mais du moins régulière, d'ouvriers.

28. Cette servitude n'a pas pour effet de rendre les terrains compris dans ce rayon inconstructibles, mais seulement d'imposer l'obtention d'une autorisation préalable délivrée par le maire en application de l'article [L. 2223-5](#) du CGCT (voir également l'article [R. 425-13](#) du code de l'urbanisme).

29. La servitude interdit également de creuser des puits. Elle permet aussi au préfet d'ordonner, à la demande du maire (article [R. 2223-7](#) du CGCT) et après visite contradictoire d'experts, le comblement des puits existants.

30. Le Conseil d'Etat ne considère pas que l'exercice de la servitude *non aedificandi* ouvre droit à indemnité si le préjudice n'est pas direct, certain, grave et spécial (CE, 14 mars 1986, *Commune de Gap-Romette*).

## C- Les équipements du cimetière

### 1) Les équipements obligatoires

#### a) La clôture

31. Le cimetière doit être clôturé pour des raisons liées à la fois à l'hygiène, à la dignité et à la quiétude. La clôture du cimetière est d'ailleurs une dépense obligatoire de la commune (14° de l'article [L. 2321-2](#) du CGCT).

32. L'article [R. 2223-2](#) du CGCT prévoit que la clôture doit avoir au moins 1,50 mètre de haut et « *peut être faite de grillage métallique soutenu, de 3 mètres en 3 mètres, par des poteaux en fonte ou en ciment armé ; dans ce cas, elle est renforcée par un écran d'arbustes épineux ou à feuilles persistantes* ».

#### b) Les plantations

Le CGCT impose également que des plantations soient faites en prenant les précautions convenables pour ne pas gêner la circulation de l'air (article [R. 2223-2](#)). Les plantations obligatoires doivent être régulièrement entretenues par la commune afin d'éviter qu'elles ne soient la source de préjudices engageant la responsabilité de la commune (chutes de branches, destruction des caveaux due aux racines...)<sup>3</sup>.

#### c) Le terrain commun

33. Étant le seul mode de sépulture obligatoire dans le cimetière, l'autorité gestionnaire du cimetière (commune ou EPCI compétent) n'est tenue que d'aménager un terrain commun (cf. paragraphes 52 et suivants). Ces terrains, dont les dimensions sont précisément déterminées (articles [R. 2223-4](#) et [R. 2223-5](#) du CGCT), sont mis gratuitement à la disposition des personnes disposant d'un droit à l'inhumation dans le cimetière communal (articles [L. 2223-1](#) et [L. 2223-3](#) du même code).

Le maire ou le président de l'EPCI compétent n'a pas l'obligation de réserver un espace du cimetière municipal en vue de recevoir des défunts en nombre, en prévision d'un épisode de surmortalité. Néanmoins, si tel est le souhait de la commune ou de l'EPCI compétent, une telle affectation peut être prévue au règlement intérieur du cimetière. En tout état de cause, le terrain peut parfaitement être utilisé pour procéder à des inhumations en cas de décès en nombre sans pré-affectation.

En effet, l'article [L. 2213-7](#) du CGCT indique que le maire ou, à défaut, le représentant de l'Etat dans le département, pourvoit d'urgence à ce que toute personne décédée soit inhumée décemment sans distinction de culte ni de croyance.

---

<sup>3</sup> TA Amiens, 22 mars 2005, req. N° 0200679.

#### **d) L'ossuaire**

34. L'ossuaire est mentionné notamment aux articles [L. 2223-4](#) et [R. 2223-6](#) du CGCT. Il s'agit d'un lieu destiné à la réinhumation des restes exhumés (cf. titre II, chapitre IV relatif aux exhumations). En pratique, il s'agit d'un emplacement affecté à perpétuité à la conservation des restes. Il peut consister en un ancien caveau ou en une simple fosse, à condition que son affectation soit définitive et perpétuelle.

#### **e) Les sites cinéraires (pour les communes et EPCI de 2 000 habitants et plus)**

35. L'article [L. 2223-40](#) du CGCT prévoit un monopole communal ou intercommunal pour la création des sites cinéraires.

36. En application de l'article [L. 2223-1](#) du CGCT, les communes et EPCI de 2 000 habitants et plus, compétents en matière de cimetières, doivent disposer d'un site cinéraire destiné à l'accueil des cendres des personnes décédées dont le corps a donné lieu à crémation.

37. En vertu de l'article [L. 2223-2](#) du CGCT, le site cinéraire comprend un espace aménagé pour la dispersion des cendres et doté d'un équipement mentionnant l'identité des défunts, ainsi qu'un columbarium ou des espaces concédés pour l'inhumation des urnes.

L'équipement mentionnant l'identité des défunts est un équipement obligatoire. La nature de celui-ci est toutefois laissée à l'appréciation de la commune ou de l'EPCI compétent. À titre d'exemple, il peut s'agir d'une borne informatique, de plaques sur lesquelles sont gravés les noms ou d'un registre papier.

En tant que service public à caractère industriel et commercial, le site cinéraire est uniquement financé par les redevances de ses usagers. Ainsi, la mise en place d'une tarification différenciée en fonction du domicile serait entachée d'illégalité (CAA Bordeaux, 13 juillet 2011, Crématoriums de France, n° 10BX011939).

## **2) Les équipements facultatifs**

#### **a) Les concessions funéraires**

38. Le second mode d'inhumation (après l'inhumation en terrain commun), dit en concession particulière, n'est nullement obligatoire pour les communes. En effet, l'alinéa premier de l'article [L. 2223-13](#) du CGCT dispose que « *lorsque l'étendue des cimetières le permet, il peut être concédé des terrains aux personnes qui désirent y fonder leur sépulture et celle de leurs enfants ou successeurs* ». En théorie, une commune peut ne pas octroyer de concessions dans son cimetière.

### **b) Les sites cinéraires (pour les communes et EPCI de moins de 2 000 habitants)**

39. Les communes et EPCI de moins de 2 000 habitants, compétents en matière de cimetières, peuvent créer des sites cinéraires, mais cela ne constitue pas une obligation (article [L. 2223-1](#) du CGCT).

### **c) Les équipements et locaux techniques**

40. Aucune disposition n'impose l'existence d'un conservateur ou d'un gardien. Il n'est pas obligatoire d'aménager au sein du cimetière de bureaux ou logements pour ceux-ci.

41. Sont également facultatives, mais fréquentes en pratique, des infrastructures collectives telles des abris, sanitaires et points d'eau.

## **D- L'entretien du cimetière**

42. En application de l'article [L. 2213-8](#) du CGCT, « le maire assure la police des funérailles et des cimetières ». Aux termes de l'article [L. 2213-9](#) du même code, « sont soumis au pouvoir du maire [...] le maintien de l'ordre et la décence dans les cimetières [...] ». Le pouvoir de police ainsi conféré au maire est un pouvoir de police spéciale.

Pour les cimetières sous gestion intercommunale, le maire est à la fois autorité de police administrative générale et de police administrative spéciale des funérailles et des sépultures. Cette police administrative spéciale ne fait pas partie de la liste des polices transférables au président de l'EPCI prévue à l'article [L. 5211-9-2](#) du CGCT.

### **1) L'entretien général**

43. Sur le fondement de ces dispositions, le fonctionnement, l'aménagement et l'entretien des cimetières relèvent de la compétence du maire, qui fait exécuter l'ensemble des opérations nécessaires au bon entretien des parties publiques. Cela inclut, par exemple, les opérations de mise en place de plantations et d'engazonnement des espaces publics du cimetière, tels que les allées et les espaces situés entre les tombes.

44. En vertu du 14° de l'article [L. 2321-2](#) du CGCT, la clôture des cimetières, leur entretien et leur translation constituent des dépenses obligatoires pour la commune. L'article [R. 2223-2](#) du même code fixe les caractéristiques de la clôture et des plantations pouvant être réalisées (cf. paragraphes n° 34 et suivants).

45. Les travaux d'entretien général des cimetières sont des travaux publics. Hormis ceux concernant les tombes, ils relèvent de la compétence du maire. Le défaut d'entretien peut, par voie de conséquence, entraîner l'engagement de la responsabilité de la commune (ils relèvent de la catégorie des dommages de travaux publics - CE 5 mars 1952, Cne de Louey).

## 2) La surveillance

46. Le maire n'est pas chargé de l'entretien des tombes, hormis les sépultures en terrain commun et celles dont la commune s'est engagée à assurer l'entretien, soit à la suite d'une donation ou d'une disposition testamentaire régulièrement acceptée (article [R. 2223-23](#) du CGCT), soit à la suite d'une procédure de reprise de concession, et ce pour l'intérêt architectural ou local de leurs monuments funéraires (dans ce cas, les travaux revêtiraient le caractère de travaux publics).

47. Cependant, l'existence du pouvoir de police spéciale du maire induit une obligation générale de surveillance du cimetière. A ce titre, il doit s'assurer du bon état des sépultures et mettre en demeure les titulaires des concessions, dont le mauvais état constitue un risque pour l'hygiène ou la sécurité du cimetière, d'effectuer les travaux nécessaires.

Que ce soit au titre du contrat de concession funéraire ou du respect de l'ordre public, le concessionnaire se doit en effet d'entretenir la concession acquise. Il doit procéder à l'entretien du terrain concédé et s'assurer du bon état de propreté de ce dernier. Les familles peuvent avoir recours au fossoyeur communal ainsi qu'à toute entreprise et association, habilitées ou non, pour l'entretien de leur concession.

48. La loi n° 2008-1350 du 19 décembre 2008 relative à la législation funéraire a instauré une police spéciale des monuments funéraires menaçant ruine applicable uniquement aux monuments construits sur une sépulture concédée (articles [L. 511-3 et suivants](#) et [R. 511-13 et suivants](#) du code de la construction et de l'habitation - CCH).

49. Par ailleurs, les concessions peuvent être reprises par la commune à la suite du constat d'un état d'abandon après la mise en œuvre d'une procédure formalisée en vertu des articles [L. 2223-17](#) et [L. 2223-18](#) et [R. 2223-12](#) et suivants du CGCT (cf. infra paragraphe n° 120). Au vu de ce qui précède, si l'entretien des espaces publics du cimetière relève de la compétence du maire, l'entretien des sépultures incombe au premier chef aux familles des défunts.

## 3) Le contrôle par l'Etat

50. Des moyens de contrôle de l'action des communes dans ce domaine peuvent être mis en œuvre dans le cadre du contrôle budgétaire, par le biais des procédures d'inscription d'office ou de mandatement d'office des dépenses obligatoires liées à l'entretien des cimetières (14° de l'article [L. 2321-2](#) du CGCT).

Si ces dépenses n'ont pas été inscrites au budget, le préfet, le comptable public, ou toute personne ayant intérêt à agir, peut saisir la chambre régionale des comptes (article [L. 1612-15](#) du CGCT). Le représentant de l'Etat, dans le cadre du contrôle budgétaire, peut également mettre en œuvre la procédure de mandatement d'office pour les dépenses obligatoires dont l'ordonnateur local refuse de mandater le paiement (article [L. 1612-16](#) du CGCT).

51. Le défaut d'entretien des cimetières peut faire l'objet d'actions contentieuses devant le juge administratif (CE 20 janv. 1988, Mme Chemin-Leblond c/ Ville de Paris). Le juge judiciaire, quant à lui, peut être amené, dans certains cas, à prendre des mesures à l'encontre de la commune sur le fondement de l'article 16-2 du code civil qui dispose que « *le juge peut prescrire toutes mesures propres à empêcher ou faire cesser une atteinte illicite au corps humain ou des agissements illicites portant sur des éléments ou des produits de celui-ci* ».

## II- LA GESTION DES SEPULTURES

### A- Les sépultures en terrain commun

#### 1) La définition du terrain commun

52. Le terrain commun est constitué d'emplacements individuels destinés à accueillir gratuitement les corps pour une durée minimale de cinq années (article R. 2223-5 du CGCT).

53. Les communes sont en effet tenues de mettre à disposition de tels emplacements au profit des personnes disposant du droit d'être inhumé dans le cimetière communal (articles L. 2223-1 et L. 2223-3 du CGCT ; titre II, chapitre III relatif à l'inhumation et à la crémation).

Il s'agit des personnes décédées sur le territoire de la commune quel que soit leur domicile, des personnes domiciliées sur son territoire, même si elles sont décédées dans une autre commune, et des personnes non domiciliées dans la commune mais qui ont droit à une sépulture de famille.

Le terrain commun est également destiné à l'inhumation des personnes dépourvues de ressources suffisantes. L'article L. 2213-7 du CGCT donne en effet compétence au maire ou, à défaut, au représentant de l'État dans le département, pour pourvoir d'urgence à ce que toute personne décédée soit ensevelie et inhumée décemment, sans distinction de culte ni de croyance, y compris lorsqu'aucune personne n'a été identifiée comme ayant qualité pour pourvoir aux funérailles. Aux termes de l'article L. 2223-27, « *le service est gratuit pour les personnes dépourvues de ressources suffisantes. Lorsque la mission de service public définie à l'article L. 2223-19 n'est pas assurée par la commune, celle-ci prend en charge les frais d'obsèques de ces personnes. Elle choisit l'organisme qui assurera ces obsèques* » (cf. titre II, chapitre III relatif à l'inhumation et à la crémation).

54. Le juge administratif considère qu'une sépulture qui n'a pas donné lieu à la délivrance d'un titre (en raison de l'absence de paiement de la redevance) doit être considérée comme une sépulture en terrain commun (CAA Marseille, 10 mars 2011, n° 09MA00288, Annie Piperno).

#### 2) Les caractéristiques de la sépulture

55. La sépulture est individuelle. Un seul cercueil peut être inhumé par fosse.

Il n'est admis qu'un seul corps dans chaque cercueil. Ce principe connaît deux exceptions prévues par l'article R. 2213-16 du CGCT (cf. titre II, chapitre I relatif aux opérations funéraires préalables à l'inhumation et à la crémation).

56. Les dimensions de la sépulture sont précisément définies par les articles R. 2223-3 et R. 2223-4 du CGCT.



L'article R. 2223-3 prévoit que « *chaque inhumation a lieu dans une fosse séparée. Chaque fosse a 1,50 mètre à 2 mètres de profondeur sur 80 centimètres de largeur. Elle est ensuite remplie de terre bien foulée* ».

L'article R. 2223-4 dispose que « *les fosses sont distantes les unes des autres de 30 à 40 centimètres sur les côtés, et de 30 à 50 centimètres à la tête et aux pieds* ». Cette distance entre les tombes appartient au domaine public, elle est donc insusceptible de droits privatifs.

### 3) La reprise de la sépulture à l'issue du délai de rotation

57. La commune ou l'EPCI compétent peut procéder à la reprise des sépultures en terrain commun à l'issue du délai de rotation qui court à partir de la date d'inhumation (article R. 2223-5 du CGCT). Ce délai est fixé par le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI compétent, et ne peut être inférieur à cinq ans.

58. Il en résulte que :

- au terme de ce délai, la commune ou l'EPCI compétent est en droit de reprendre le terrain pour y implanter une nouvelle sépulture ;
- tant que le délai de cinq ans (minimum) n'est pas écoulé, ne peuvent être pratiquées d'inhumations supplémentaires dans une fosse déjà occupée.

59. Le CGCT ne prévoit pas de procédure précise et formalisée s'agissant de la reprise de sépultures en terrain commun à la différence de la reprise de concessions à l'état d'abandon.

En l'état de la jurisprudence civile, un simple arrêté suffit pour acter la reprise (Cour de cassation, chambre criminelle, 3 octobre 1862, « Chapuy »).

L'accomplissement de cette formalité présente l'avantage de préserver à la fois les intérêts des communes ou des EPCI compétents, et celles des familles des défunts. En effet, dans la mesure où l'arrêté fait l'objet de mesures de publicité, il peut constituer un vecteur d'information auprès des familles concernées.

### 4) Les prérogatives des familles des défunts

60. Les familles ne disposent d'aucun droit sur les terrains mis à leur disposition, qui seront repris par la commune ou l'EPCI compétent pour d'autres inhumations, à l'issue du délai de rotation.

Tout particulier peut cependant, sans autorisation, « *faire placer sur la fosse d'un parent ou d'un ami une pierre sépulcrale ou autre signe indicatif de sépulture* » (article L. 2223-12 du CGCT). L'acquisition d'une concession demeure possible pour les familles si de telles concessions ont été instituées par le gestionnaire du cimetière.

## **B - Les sépultures en concession particulière**

### **1) La nature du contrat de concession funéraire**

#### **a) Une faculté pour la commune ou l'EPCI compétent**

61. En application de l'article [L. 2223-14](#) du CGCT, les communes ou les EPCI compétents ont la faculté d'instituer des concessions funéraires dans leurs cimetières.

62. Il appartient à la commune ou à l'EPCI compétent de fixer la répartition entre concessions et emplacements non concédés.

63. L'octroi des concessions relève de la compétence du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI compétent qui peut, dans les conditions prévues au 8° de l'article [L. 2122-22](#) du CGCT, déléguer cette compétence au maire ou au président de l'EPCI compétent.

64. Le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI compétent est en tout état de cause compétent pour instituer des concessions, les supprimer et pour en fixer les tarifs.

65. Lorsqu'un emplacement ne fait pas l'objet d'un acte de concession, il est considéré comme situé en terrain commun (cf. paragraphes n° 52 et suivants).

#### **b) Les catégories de concessions**

66. Une concession funéraire est délivrée par arrêté du maire (le plus souvent) ou du président de l'EPCI compétent ou par convention. Le juge administratif reconnaît à ces actes la valeur de contrat administratif liant la collectivité ou l'EPCI compétent concédant à une ou plusieurs personnes physiques (CE Ass., 21 octobre 1955, Méline ; CE, 20 janvier 1956, Ville de Royan c/ Dame Oger). Dès lors, il n'est pas envisageable pour une association, et plus largement pour une personne morale, d'être désignée en qualité de titulaire d'une concession funéraire.

67. Dans ces conditions, le type de concession se définit au regard des dispositions, de nature contractuelle, contenues dans l'arrêté octroyant la concession.

68. Trois catégories de concessions ont ainsi été définies par la jurisprudence administrative :

- une concession est dite individuelle lorsque seule peut y être inhumée la personne au profit de laquelle elle a été acquise, à l'exclusion de toute autre ;
- une concession est dite collective lorsqu'elle est accordée, en indivision, au bénéfice de personnes nommément désignées dans l'acte de concession, ayant ou non des liens familiaux entre elles ;
- une concession est dite familiale lorsque son titulaire a entendu y permettre, outre sa propre inhumation, celle des membres de sa famille, ce qui inclut son

conjoint, ses ascendants, ses descendants, ses alliés, ses enfants adoptifs et même des personnes unies à lui par des liens particuliers d'affection. Toutefois, le concessionnaire est le responsable de la mise en œuvre du droit à l'inhumation dans la concession et peut, à ce titre, exclure nommément certains parents.

69. Il revient au maire ou au président de l'EPCI compétent de veiller au respect de ces règles et de s'opposer, le cas échéant, à l'inhumation dans la concession d'une personne qui en aurait été explicitement écartée.

## 2) La délivrance des concessions

### a) Le droit à concession

70. Il importe de ne pas confondre le droit à être inhumé dans un cimetière (article [L. 2223-3](#) du CGCT) et le droit à y obtenir une concession (article [L. 2223-13](#) du CGCT). Le CGCT distingue, en effet, le droit d'être inhumé dans une commune et la faculté pour la commune ou l'EPCI compétent d'accorder des concessions dans son cimetière. L'article [L. 2223-13](#) du CGCT relatif à la délivrance des concessions n'indique pas les personnes auxquelles cette possibilité est ouverte. La décision de concéder des sépultures et celle de les octroyer relèvent de la politique de gestion du cimetière.

71. Plusieurs cas de figure peuvent se présenter.

Lorsqu'une personne relève de l'un des quatre cas énumérés par l'article [L. 2223-3](#) du CGCT<sup>4</sup> (cf. titre II, chapitre III relatif à l'inhumation et à la crémation) et dispose ainsi du droit d'être inhumée, le maire a l'obligation de délivrer l'autorisation d'inhumation.

Le défunt est inhumé soit en pleine terre, c'est-à-dire en terrain commun, soit dans une concession.

La commune ou l'EPCI compétent a l'obligation de fournir, gratuitement, une sépulture en terrain commun, pour une durée minimale de cinq ans (article [R. 2223-5](#) du même code). En revanche, l'institution de concessions dans son cimetière est une faculté.

Lorsqu'une personne ne dispose pas du droit d'être inhumée, la commune est libre, au moment du décès, d'accepter ou non l'inhumation de cette personne dans son cimetière. Elle n'est donc pas obligée de fournir une sépulture en terrain commun ou de délivrer une concession.

72. Certaines personnes souhaitent fonder une sépulture de leur vivant et acquérir une concession. L'octroi d'une concession est alors nécessairement déconnecté du droit à l'inhumation. Son cadre juridique a été précisé par la jurisprudence. Le Conseil

---

<sup>4</sup> Personnes décédées sur son territoire, quel que soit leur domicile ; personnes domiciliées sur son territoire, alors même qu'elles seraient décédées dans une autre commune ; personnes non domiciliées dans la commune mais qui y ont droit à une sépulture de famille ; Français établis hors de France n'ayant pas une sépulture de famille dans la commune et qui sont inscrits ou remplissent les conditions pour être inscrits sur la liste électorale de celle-ci en application des articles L. 12 et L. 14 du code électoral.

d'État considère ainsi, comme motifs valables de refus d'octroi de la concession (nonobstant le droit d'y être inhumé), le manque de place disponible dans le cimetière (CE, sect., 5 déc. 1997, Commune Bachy c/ Saluden-Laniel) ou les contraintes résultant du plan d'aménagement du cimetière (CE, 26 oct. 1994, Mlle Arii).

73. Les décisions de refus d'octroi de concession peuvent faire l'objet d'un recours devant le juge administratif.

#### **b) La durée des concessions**

74. L'article [L. 2223-14](#) du CGCT fixe différentes durées pour les concessions. Les communes et EPCI compétents peuvent instituer quatre durées de concessions :

- des concessions temporaires accordées pour quinze ans au plus (soit entre cinq [délai de rotation] et quinze ans) ;
- des concessions trentenaires ;
- des concessions cinquantenaires ;
- des concessions perpétuelles.

Dans l'hypothèse où une concession aurait une durée n'entrant dans aucune catégorie énoncée par la loi, il est nécessaire de la requalifier avec une durée régulière, sans être désavantageuse pour les cocontractants, en l'assimilant à la durée supérieure légalement prévue (à titre d'exemple et sous réserve de l'interprétation du juge du fond, une concession de 99 ans doit être considérée comme une concession perpétuelle).

75. Il appartient au conseil municipal ou à l'organe délibérant de l'EPCI compétent de choisir les durées de concessions qu'il souhaite octroyer, notamment en considération de la place dont dispose la commune ou l'EPCI compétent dans le cimetière.

76. Les communes ou EPCI compétents ne peuvent établir des durées de concession différentes de celles prévues expressément à l'article [L. 2213-14](#) du CGCT.

77. Si le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI compétent décide d'adopter une nouvelle délibération pour supprimer une catégorie de concessions, en instaurer éventuellement d'autres et fixer leur prix, cette délibération ne s'appliquera qu'aux contrats de concession qui seront conclus postérieurement à cette délibération. En outre, conformément à l'article [L. 2223-15](#) du CGCT, la commune ou l'EPCI compétent reste tenue d'accepter le renouvellement des concessions qui ont d'ores et déjà été accordées.

#### **c) La superficie des concessions**

78. La superficie minimale de base pour les concessions est fixée à 2 mètres carré (article [R. 2223-11](#) du CGCT) ; la superficie maximale est fixée, quant à elle, par le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI compétent.

#### **d) Le prix des concessions**

79. L'article [L. 2223-15](#) du CGCT prévoit que « les concessions sont accordées moyennant le versement d'un capital dont le montant est fixé par le conseil municipal ».

Les tarifs sont fixés pour chaque catégorie de concession par le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI compétent. L'article R. 2223-11 du CGCT dispose en effet que « *des tarifs différenciés pour chaque catégorie de concessions sont fixés par le conseil municipal de la commune. Ces tarifs peuvent, dans chaque classe, être progressifs, suivant l'étendue de la surface concédée, pour la partie de cette surface qui excède 2 mètres carrés* ». La tarification est calculée par mètre carré et le tarif doit être le même pour tous dans une catégorie déterminée de concessions.

80. Le prix de la concession est celui fixé à la date de son attribution (Cass. civ., 5 juillet 1938) et en fonction de la superficie exacte qu'elle occupe (Cass. civ., 9 avril 1887).

81. Ces dispositions impliquent qu'en principe, il est interdit aux communes ou aux EPCI compétents d'accorder gratuitement des concessions de terrain dans leurs cimetières. Le prix fixé peut toutefois être modique ou symbolique.

82. Le principe du caractère onéreux des concessions connaît en outre des exceptions.

Le décret du 30 mai 1921 prévoit que « *les municipalités sont autorisées à accorder, à titre d'hommage public des concessions perpétuelles et gratuites dans les cimetières communaux pour l'inhumation des soldats morts pour la patrie* ».

Le décret n° 48-665 du 12 avril 1948 portant dérogation aux dispositions de l'ordonnance du 10 juillet 1816 sur les hommages publics prévoit en son article 3 que « *par dérogation aux dispositions de l'ordonnance du 10 juillet 1816, il sera statué par arrêté préfectoral sur l'attribution, à titre d'hommage public, de concessions gratuites dans les cimetières* ».

Ainsi, sous réserve de l'interprétation souveraine des tribunaux, seul le préfet peut attribuer une concession funéraire gratuite, à titre d'hommage public pour la sépulture de personnes illustres ou ayant rendu des services éminents à la commune.

### 3) Les droits du concessionnaire, de sa famille et de ses proches

#### a) L'utilisation de la concession

83. Le titulaire de la concession demeure le régulateur du droit à inhumation dans la concession. Ce principe a été expressément rappelé par la première chambre civile de la Cour de cassation (Cass. 1<sup>ère</sup> civ., 17 déc. 2008, n° 07-17.596).

Le titulaire de la concession est le seul à pouvoir déterminer librement quelles personnes peuvent être inhumées dans la concession. De son vivant, seul ce dernier peut choisir de transformer une concession individuelle ou collective en concession familiale, autorisant l'inhumation de personnes non prévues au contrat initial (CAA Versailles, 4 juillet 2008, Mme A c/ commune de Montainville). Cette transformation requiert néanmoins, en principe, une modification de l'acte de concession.

Le titulaire de la concession pourra exclure expressément certains membres de sa famille (par exemple, le conjoint du fondateur décédé ne pourra pas être inhumé dans