SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 23033/93
présentée par A. G.
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième Chambre), siégeant en chambre du conseil le 30 novembre 1994 en présence de

MM. S. TRECHSEL, Président
H. DANELIUS
G. JÖRUNDSSON
J.-C. SOYER
H.G. SCHERMERS
F. MARTINEZ
L. LOUCAIDES
J.-C. GEUS
M.A. NOWICKI
I. CABRAL BARRETO
J. MUCHA
D. SVÁBY

M. K. ROGGE, Secrétaire de la Chambre ;

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 1er octobre 1993 par A. G. contre la France et enregistrée le 3 décembre 1993 sous le N° de dossier 23033/93 ;

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

A. Circonstances particulières de l'affaire

La requérante, de nationalité française, née en 1931 est sans profession et demeure à Berthelming (57).

Les faits tels qu'ils ont été exposés par la requérante, peuvent se résumer comme suit.

Les grands-parents, le père et la tante de la requérante avaient été inhumés dans le cimetière de Berthelming, respectivement en 1923, 1947 et 1967.

Par décision du 1er juillet 1984, le maire de la commune de Berthelming délivra la concession funéraire de cet emplacement à J. G., beau-frère de la requérante. Par décision du 3 juillet 1984, il autorisa ce dernier à faire exhumer les corps.

En juillet, août et septembre 1984, la requérante faisait constater que des restes de cercueils et divers ossements humains en décomposition, provenant de cette sépulture, avaient été jetés sur la décharge municipale.

a) Procédure devant les juridictions administratives

Le 13 août 1984, la requérante saisit le tribunal administratif de Strasbourg d'une requête en annulation des deux décisions du maire.

Elle faisait valoir, d'une part, que l'opération d'exhumation avait eu lieu dans des conditions irrégulières et, d'autre part, qu'elle était titulaire d'une concession centenaire sur le même terrain, que l'arrêté du maire aurait ainsi illégalement résiliée.

Par jugement du 24 mars 1987, le tribunal administratif annula le permis d'exhumer et rejeta les conclusions de la requérante pour le surplus au motif suivant :

> "(...) que si Mme G. (la requérante) soutient être titulaire d'une concession centenaire sur le même terrain, qui aurait ainsi été illégalement résiliée par la nouvelle concession accordée à J. G., son beau-frère, elle ne produit aucune justification à l'appui de ses allégations (...)"

Le 27 mai 1987, la requérante saisit le Conseil d'Etat.

Par arrêt du 5 mai 1993, le Conseil d'Etat déclara que la requérante n'était pas fondée à soutenir que c'était à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif avait rejeté sa demande d'annulation de la décision du maire. Il déclara ce qui suit :

> "(...) que si Mme A. G., née R., soutient être titulaire de droits sur cette concession qui auraient ainsi été méconnus par l'octroi d'une nouvelle concession accordée à son beau-frère, il ne résulte du dossier ni qu'elle aurait été elle-même titulaire de la concession litigieuse, ni qu'elle en aurait été l'héritière ; que les concessions funéraires, qui portent sur le domaine public, ne peuvent être acquises par voie de prescription ou de 'possession d'Etat'."

b) Procédure devant les juridictions civiles

En 1988, la requérante assigna la commune de Berthelming en paiement de dommages-intérêts pour la réparation du préjudice moral qui aurait résulté de l'irrégularité des opérations d'exhumation. Elle sollicitait également la condamnation de la commune à procéder à la réinhumation des ossements dans leur sépulcre d'origine.

Par jugement du 23 février 1989, le tribunal de grande instance de Metz condamna la commune à verser à la requérante 30.000 FF à titre de dommages-intérêts et la débouta pour le surplus en raison de l'impossibilité matérielle de procéder à la réinhumation. Le tribunal déclara notamment ce qui suit :

> "(...) des restes d'ossements ainsi que des morceaux de cercueil et de sépulture ont été retrouvés sur la décharge publique de la commune ;
>
> que cette constatation démontre que n'a pas été respectée l'obligation prescrite par l'article R 361-17 du Code des Communes de placer les corps exhumés dans un cercueil ou dans une boîte d'ossements (...) ;
>
> que les corps exhumés étaient ceux du père, de la tante et des grands-parents de Madame G. (la requérante) qui a manifestement subi un important préjudice moral (...)".

La commune de B. releva appel du jugement. La requérante, par appel incident, sollicita la remise en état de la tombe.

Par arrêt du 10 avril 1991, la cour d'appel de Metz rejeta l'appel principal pour défaut de moyen et déclara l'appel incident mal fondé en relevant :

"(...) que Madame G. (la requérante) ne justifie pas actuellement qu'elle ou ses auteurs auraient bénéficié d'une concession, ce qu'a rappelé le tribunal administratif dans son jugement du 24 mars 1987 ;

que de toutes façons, il résulte d'une attestation du 29 septembre 1984 (...) que la tombe est terminée et que l'ancien monument en grès a été remis en place avec l'inscription "Famille R.-Z." ;

qu'enfin, il a été procédé le 5 février 1990 en présence des parties intéressées et d'un médecin sollicité par Madame G. à la réinhumation dans le caveau de la famille R.-Z. des ossements (...)."

c) Procédure devant les juridictions pénales

Le 27 juillet 1984, la requérante déposait plainte entre les mains du Procureur de la République à Metz pour violation de sépulture. Sa plainte était classée sans suite le 26 novembre 1984.

Elle déposa deux nouvelles plaintes pour les mêmes faits le 12 octobre 1989 et le 9 mars 1990, qui firent l'objet de classement sans suite, respectivement les 26 janvier et 13 mars 1990.

Les 11 juin et 11 septembre 1990, la requérante déposait plainte avec constitution de partie civile entre les mains du doyen des juges d'instruction de Metz des chefs de violation de sépulture et de faux.

Le 9 avril 1991, elle réitérait sa plainte devant la chambre d'accusation de la cour d'appel de Metz, cette juridiction ayant été désignée le 3 janvier 1991 par la chambre criminelle de la Cour de cassation pour instruire l'affaire.

Par arrêt du 14 octobre 1993, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Metz constata l'extinction de l'action publique par voie de prescription et en conséquence débouta la requérante.

B. Droit interne pertinent

Article L. 361-12 du Code des communes

"Lorsque l'étendue des lieux consacrés aux inhumations le permet, il peut y être fait des concessions de terrains aux personnes qui désirent y posséder une place distincte et séparée pour y fonder leur sépulture et celle de leurs enfants ou successeurs (...)"

Article L. 361-13 du Code des communes

"Les communes peuvent, sans toutefois être tenues d'instituer l'ensemble des catégories ci-après énumérées, accorder dans leurs cimetières :
des concessions temporaires accordées pour quinze ans au plus ;
des concessions trentenaires ;
des concessions cinquantenaires ;
des concessions perpétuelles."

Article L. 361-14 du Code des communes

"Les concessions sont accordées moyennant le versement d'un capital dont le montant est fixé par le conseil municipal."

Article L. 361-15 du Code des communes

"Les concessions temporaires, les concessions trentenaires et les concessions cinquantenaires sont renouvelables au prix du tarif

en vigueur au moment du renouvellement.
A défaut du paiement de cette nouvelle redevance, le terrain concédé fait retour à la commune. Il ne peut cependant être repris par elle que deux années révolues après l'expiration de la période pour laquelle le terrain est concédé.
Dans l'intervalle de ces deux années, les concessionnaires ou leurs ayants cause peuvent user de leur droit de renouvellement."

GRIEFS

1. La requérante se plaint de la durée de la procédure devant les juridictions administratives qui a débuté le 13 août 1984 et s'est achevée le 5 mai 1993. Elle considère que cette durée est excessive au regard du "délai raisonnable" prescrit par l'article 6 par. 1 de la Convention.

2. La requérante conteste également la décision du Conseil d'Etat en ce qu'elle a rejeté sa demande visant à l'annulation de la nouvelle concession accordée par le maire à son beau-frère. Elle soutient que la décision du maire est illégale et que le Conseil d'Etat aurait dû prononcer son annulation.

3. La requérante se plaint enfin de la procédure devant les juridictions pénales. Elle se plaint d'une part de ce que ses plaintes simples firent l'objet de décisions de classement. Elle impute d'autre part au Procureur de la République la responsabilité de la prescription de l'action publique constatée par l'arrêt de la chambre d'accusation. Elle invoque en substance l'article 6 par. 1 de la Convention.

EN DROIT

1. La requérante se plaint tout d'abord de la durée de la procédure devant les juridictions administratives. Elle invoque l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, qui dans sa partie pertinente se lit comme suit :

> "Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...)."

A titre liminaire, la Commission estime nécessaire de déterminer si les juridictions administratives étaient saisies d'une contestation portant sur un "droit" que l'on peut dire, de manière défendable, reconnu en droit interne au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

La Commission rappelle la jurisprudence des organes de la Convention selon laquelle l'article 6 par. 1 (art. 6-1) ne vise pas à créer de nouveaux droits matériels qui n'ont pas de fondement légal dans l'Etat considéré, mais à fournir une protection procédurale aux droits reconnus en droit interne (voir notamment O. c/Royaume-Uni, rapport Comm. 3.12.85, Cour eur. D.H., série A n° 120, p. 37, par. 79). Ainsi, "l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention régit uniquement les 'contestations' relatives à des 'droits et obligations' (de caractère civil) que l'on peut dire, au moins de manière défendable, reconnus en droit interne ; il n'assure par lui-même aux 'droits et obligations' (de caractère civil) aucun contenu matériel déterminé dans l'ordre juridique des Etats contractants" (voir notamment Cour eur. D.H., arrêt W. c/Royaume-Uni du 8 juillet 1987, série A n° 121, p. 32 et s., par. 73).

La Commission a donc examiné dans quelle mesure la requérante pouvait établir une apparence de droit dans la procédure en question (voir Cour eur. D.H., arrêt James et autres du 21 février 1986, série A n° 98, p. 4, par. 81).

La Commission note que la requérante soutenait devant les juridictions administratives que l'emplacement de la nouvelle concession correspondait à une concession centenaire expirant en 2022/2023 qui avait été accordée à sa famille et qu'elle était de ce fait titulaire de droits sur cette concession.

Un examen du droit français révèle que n'est titulaire de droits sur une concession funéraire, moyennant le versement d'une redevance, que le concessionnaire lui-même ou ses ayants cause (article L. 361-12 et suivants du Code des communes). En l'espèce, la Commission relève que la requérante n'atteste d'aucune de ces qualités, ce que confirment à la fois le tribunal administratif dans son jugement du 24 mars 1987 et le Conseil d'Etat dans sa décision du 5 mai 1993.

Dans ces conditions, la Commission est d'avis que la requérante ne pouvait se prétendre, de manière défendable, titulaire d'un droit reconnu par la législation française telle qu'elle croyait pouvoir l'interpréter.

La Commission considère dès lors que le grief de la requérante ne met en jeu aucun droit ou obligation de caractère civil au sens de l'article 6 (art. 6) de la Convention.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est incompatible rationae materiae avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

2. La requérante exprime ensuite son désaccord avec l'arrêt du Conseil d'Etat rejetant sa demande d'annulation de la décision du maire. Elle n'invoque formellement aucune disposition de la Convention à l'appui de ce grief mais sollicite des organes de la Convention l'annulation de l'acte octroyant la nouvelle concession à son beau-frère.

La Commission observe que la requérante conteste le bien-fondé de l'arrêt du Conseil d'Etat en ce qu'il aurait dû constater l'illégalité de la décision du maire.

Or, elle rappelle qu'elle a pour seule tâche, conformément à l'article 19 (art. 19) de la Convention, d'assurer le respect des engagements résultant de la Convention pour les Parties Contractantes. En particulier, elle n'est pas compétente pour examiner une requête relative à des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, sauf si et dans la mesure où ces erreurs lui semblent susceptibles d'avoir entraîné une atteinte aux droits et libertés garantis par la Convention. La Commission se réfère sur ce point à sa jurisprudence constante (voir par exemple N° 13926/88, déc. 4.10.90, D.R. 66 pp. 209, 225 ; N° 17722/91, déc. 8.4.91, D.R. 69 pp. 345, 354).

Dans la mesure où ce grief relève de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, la Commission note qu'elle a précisément déclaré cette disposition inapplicable à la procédure en cause. Elle estime qu'en tout état de cause, ce grief est manifestement mal fondé.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est en tout état de cause manifestement mal fondée, au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

3. La requérante se plaint enfin de la procédure devant les juridictions pénales et soulève deux sortes de griefs. Elle se plaint d'une part de ce que ses plaintes simples firent l'objet de décisions de classement. Elle impute d'autre part au Procureur de la République la responsabilité de la prescription de l'action publique constatée par l'arrêt de la chambre d'accusation. La requérante soulève en substance la violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

En ce qui concerne les décisions de classement litigieuses, la Commission rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle le droit d'accès à un tribunal, contenu dans l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, ne s'étend pas au droit de provoquer contre un tiers l'exercice de poursuites pénales (voir notamment N° 9777/82, déc. 14.7.83, D.R. 34 p. 158, 165).

Il s'ensuit que cette partie du grief est incompatible avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

Pour le surplus, la Commission ne relève aucune apparence de violation de l'article 6 (art. 6) précité.

En effet, la Commission observe que les décisions de classement prises par le Procureur de la République n'empêchaient nullement à la requérante de se constituer partie civile pour mettre en mouvement l'action publique. Or, celle-ci ne se constitua partie civile qu'en 1990, soit six ans après les faits dénoncés et alors même que l'action publique était prescrite depuis 1987.

Force est alors de constater qu'aucune responsabilité ne saurait être relevée dans le chef du Procureur de la République.

Il s'ensuit que cette partie du grief est manifestement mal fondée et doit être rejetée conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

Pour ces motifs, la Commission, à l'unanimité,

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

Le Secrétaire de la Deuxième Chambre

(K. ROGGE)

Le Président de la Deuxième Chambre

(S. TRECHSEL)