



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET DES LIBERTÉS LOCALES

Paris, le 11 janvier 2005

**LE MINISTRE DE L'INTÉRIEUR, DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE,
ET DES LIBERTÉS LOCALES**

à

MESDAMES ET MESSIEURS LES PREFETS

NOR/INT/D/05/00008/C

Objet : Protection des cimetières et des lieux de sépulture

La lutte contre le racisme et l'antisémitisme constitue une priorité de l'action du Ministère de l'Intérieur conformément aux instructions du Président de la République :

- parce que le racisme et l'antisémitisme sont la négation même de notre identité nationale ;
- parce que ce phénomène menace la cohésion de la nation.

L'année 2004 a connu une forte poussée de violences racistes et antisémites comme en témoignent les chiffres en ma possession même si un ralentissement a pu être observé au dernier trimestre de l'année.

Il est à souligner que certains actes à caractère raciste ou antisémite ont pris la forme d'une atteinte au respect dû aux morts et à la dignité des sépultures. Il s'agit là d'une forme inadmissible d'expression qu'il faut combattre avec la plus grande fermeté.

Malgré les nombreuses interpellations des auteurs de ces actes (62) par les services de police et de gendarmerie, la répression à elle seule ne suffit pas.

La police administrative dont vous avez la responsabilité avec les maires doit vous permettre de prendre les mesures de prévention adéquates.

Il importe que partout où cela est nécessaire, vous encouragiez les maires à se mobiliser pour empêcher les profanations et que vous leur apportiez le concours des services de l'Etat.

Je vous demande dès à présent de réunir la conférence départementale de sécurité avec le Procureur de la République pour fixer les priorités d'un plan d'action départemental concernant la mise en sécurité des cimetières les plus exposés à des risques de profanation. Vous ferez prendre par les forces de la police et de la gendarmerie nationales, dans les délais les plus brefs, les mesures opérationnelles appropriées qui viendront conforter les dispositifs de surveillance humaine et technologique.

Je vous invite à vous rapprocher du bureau de l'association départementale des maires et du président du Conseil général pour examiner la nécessaire prise en charge par l'autorité municipale de la surveillance et de la protection des lieux de sépultures.

A cette occasion, vous pourrez évoquer la possibilité de soutenir financièrement par le biais de la D.G.E. certains travaux de protection des cimetières.

Dans un souci de proximité avec les maires, vous donnerez mission à chaque sous-préfet de conduire la mise en œuvre des mesures que vous aurez prises en liaison avec les maires de leur arrondissement.

* *
*

La présente circulaire a pour objet d'exposer, d'une part, les moyens juridiques et techniques dont les maires disposent pour assurer la protection des cimetières et des lieux de sépulture (1), d'autre part, le dispositif pénal permettant la répression des actes de profanation commis dans ces lieux (2).

1. La surveillance des cimetières et des lieux de sépulture

Le maire est la principale autorité de police compétente en matière de surveillance des cimetières et des lieux de sépulture. Les articles L. 2213-8, L. 2213-9 et L. 2213-10 du code général des collectivités territoriales (CGCT) disposent respectivement que « le maire assure la police des funérailles et des cimetières », que « sont soumis au pouvoir de police du maire (...) le maintien de l'ordre (...) dans les cimetières (...) », et que « les lieux de sépulture autres que les cimetières sont également soumis à l'autorité, à la police et à la surveillance des maires ». Cette police spéciale est dominée par le souci de préserver la tranquillité publique, l'ordre, l'hygiène, la santé publique, la décence et la neutralité du lieu. Elle permet au maire de prendre des mesures de surveillance des cimetières et des lieux de sépulture.

Le maire peut également agir sur le fondement de ses pouvoirs de police générale prévus à l'article L. 2212-2 du CGCT. Est alors principalement invoquée une préoccupation de protection de la sécurité des personnes et des biens.

Il conviendra que les services de la police et de la gendarmerie nationales, recensent les cimetières et lieux de sépulture particulièrement exposés à des risques de profanations. Dans le ressort territorial d'une ou plusieurs communes, devront notamment être prises en compte :

- l'existence de tensions entre membres de communautés religieuses ;
- la présence de groupes d'individus prônant activement la xénophobie et le rejet des personnes à raison de leurs religions ;
- la présence d'individus adeptes de rites ayant pour cadre les cimetières ou lieux de sépulture ;
- la configuration des lieux ;
- l'absence ou l'existence de mesures de surveillance, et, le cas échéant, la nature de ces mesures.

Vous inscrirez ce recensement à l'ordre du jour de l'une des prochaines conférences départementales de sécurité

En outre, dans les communes où se situent des cimetières ou des lieux de sépulture particulièrement exposés à des risques de profanation, et où des mesures de protection de ces lieux n'auraient pas été prises, ou seraient insuffisantes, vous informerez les maires, en vous appuyant sur le diagnostic de sécurité que vous aurez fait établir, de l'importance des risques encourus. Vous proposerez l'inscription de ce sujet à l'ordre du jour des réunions des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance et vous inciterez les maires à mettre en œuvre des dispositifs de surveillance ou à améliorer ceux déjà en place.

Deux types de mesures de protection des cimetières et des lieux de sépulture peuvent être principalement recommandées aux communes :

- **la surveillance humaine**

Pour la mise en œuvre de leurs pouvoirs de police en matière de surveillance des cimetières et des lieux de sépulture, le maire peut faire appel à différentes catégories d'agents municipaux :

Ce peut être, tout d'abord, des agents de police municipale, relevant de l'article L.412-49 du code des communes. Leurs compétences en matière de police administrative sont définies à l'article L.2212-5 du CGCT, qui dispose que ces agents exécutent « les tâches relevant de la compétence du maire que celui-ci leur confie en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques ». Outre leurs missions de prévention, ils sont aussi habilités à constater par procès-verbal les contraventions aux arrêtés de police du maire. En ce qui concerne les dégradations de sépultures, qui sont des délits, les agents de police municipale, conformément à l'article 21 du code de procédure pénale, ne peuvent les constater par procès-verbal mais rédigent des rapports transmis au Procureur de la République et au maire.

Ce peut être également des gardes champêtres, relevant des articles L.412-46 et L.412-48 du code des communes qui n'ont pas de compétence en matière de police administrative, mais uniquement en matière de police judiciaire. Ainsi, au titre de l'article L.2213-18 du CGCT, ils sont « chargés de rechercher, chacun dans le territoire pour lequel il est assermenté, les contraventions aux règlements et arrêtés de police municipale », qu'ils constatent par procès-verbal.

Les communes peuvent se regrouper pour procéder au recrutement de gardes champêtres et de policiers municipaux.

Aux termes de l'article L. 2213-17 du code général des collectivités territoriales (C.G.C.T.), plusieurs communes peuvent avoir un ou plusieurs gardes champêtres en commun. Dans ce cas, leur nomination est prononcée par le maire de chacune des communes.

En outre, en vertu du même article et depuis la loi du 27 février 2002, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) peuvent également recruter des gardes champêtres, conjointement avec les maires des communes membres. En l'absence de pouvoir de police conféré aux présidents d'EPCI, les gardes champêtres ainsi recrutés sont placés sous l'autorité du maire de la commune sur le territoire de laquelle ils exercent leurs missions.

La même loi a ouvert aux EPCI à fiscalité propre la possibilité, inscrite à l'article L. 2212-5 du CGCT, de recruter des policiers municipaux. Cette décision intervient à la demande des maires de plusieurs communes membres et après délibération de deux tiers au moins des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale, ou de la moitié au moins des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population.

Comme les gardes champêtres, les policiers municipaux ainsi recrutés sont placés sous l'autorité du maire de la commune sur le territoire de laquelle ils assurent leurs missions.

Il est également possible de confier la protection des cimetières ou des lieux de sépulture à une entreprise de surveillance et de gardiennage dont l'activité consiste à «fournir des services ayant pour objet la surveillance humaine ou la surveillance par des systèmes électroniques de sécurité ou de gardiennage de biens meublés ou immeubles ainsi que la sécurité des personnes se trouvant dans ces immeubles » (1^{er} de l'article 1^{er} de la loi du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité).

- **la surveillance technologique**

Si la vidéosurveillance ne peut à elle seule être considérée comme la réponse aux problèmes de profanation, elle peut néanmoins constituer une mesure efficace de protection des sépultures.

L'article 10 de la loi n°95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation *relative à la sécurité*, soumet à votre autorisation le recours à la vidéosurveillance dans les « *lieux ouverts au public particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol* ».

L'assimilation des risques d'agression ou de vol aux risques d'atteintes à la sécurité des personnes et des biens permet d'inclure dans le champ d'application de ces dispositions les dispositifs de vidéosurveillance dont l'objet est la prévention de la dégradation des sépultures. Plusieurs d'entre vous ont d'ailleurs déjà autorisé la mise en place de tels dispositifs ayant cet objet.

Il conviendra que vous instruisiez avec diligence les demandes d'autorisation d'installation qui vous seront soumises afin que la protection des cimetières et des lieux de sépulture intervienne dans les délais les plus brefs.

2. Le dispositif pénal

La mise en œuvre, par les communes, de mesures de surveillance des cimetières et des lieux de sépulture, et le renforcement de la vigilance des services de la police et de la gendarmerie nationales aux abords de ces lieux, doivent permettre de prévenir les profanations de sépulture ou de faciliter la recherche des auteurs de profanation qui seront déférés à l'autorité judiciaire.

A cet égard, vous voudrez bien trouver ci-après un rappel des principales dispositions pénales applicables à cette matière.

Au titre des atteintes au respect dû aux morts, l'article 225-17 du code pénal prévoit et réprime d'une peine de 1 an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende divers comportements :

- alinéa 1^{er} : « toute atteinte à l'intégrité du cadavre, par quelque moyen que ce soit » ;
- alinéa 2 : « la violation ou la profanation, par quelque moyen que ce soit, de tombeaux, sépultures ou de monuments édifiés à la mémoire des morts » ;
- alinéa 3 : lorsque l'infraction de l'alinéa 2 a été accompagnée d'atteintes à l'intégrité du cadavre, la peine est portée à 2 ans d'emprisonnement et à 30 000 euros d'amende.

L'article 225-18 du code pénal dispose que, lorsque les infractions définies ci-dessus ont été commises à raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, des personnes décédées à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, les peines sont portées à 3 ans d'emprisonnement et à 45.000 euros d'amende pour les infractions définies aux deux premiers alinéas et à 5 ans d'emprisonnement et 75.000 euros d'amende pour celle définie au dernier alinéa.

Indépendamment de ces infractions spécifiques « aux tombeaux, sépultures et monuments aux morts », il convient de rappeler que depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2003-88 du 3 février 2003 *visant à aggraver les peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe*, le délit de destruction, dégradation ou détérioration de bien appartenant à autrui, prévu à l'article 322-1, alinéa 1^{er}, du code pénal, est aggravé notamment par les deux circonstances suivantes :

- lorsque les faits ont été commis à l'encontre d'un lieu de culte (article 322-3 du code pénal).
- lorsque les faits ont été commis à raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, des personnes décédées à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée (article 322-2 du code pénal, dernier alinéa).

Ces faits peuvent être constatés et poursuivis non seulement quand ils sont commis sur des tombeaux, sépultures et monuments aux morts, mais également à proximité, par exemple sur le mur d'un cimetière ou sur celui d'un édifice religieux attenant à un cimetière.

* *
*

Vous me rendrez compte de l'exécution de ces instructions à la fin du mois de février et signalerez toute difficulté éventuelle rencontrée dans leur mise en œuvre.

Dominique de VILLEPIN