



N° 2211

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 septembre 2019.

PROPOSITION DE LOI

*visant à définir et protéger le patrimoine sensoriel
des campagnes françaises,*

(Renvoyée à la commission des affaires culturelles et de l'éducation, à défaut de constitution
d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Pierre MOREL-À-L'HUISSIER, Jean-Louis THIÉRIOT, Vincent LEDOUX,
Véronique LOUWAGIE, Francis VERCAMER, Pierre VATIN, Paul MOLAC,
Isabelle VALENTIN, Thibault BAZIN, Sophie AUCONIE, Agnès
FIRMIN LE BODO, Bernard PERRUT, Guy BRICOUT, Meyer HABIB,
Antoine HERTH, Nadia RAMASSAMY, Fabrice BRUN, Christophe
NAEGELEN, Jean-Luc REITZER, Olivier DASSAULT, Laurent FURST, Pascal
BRINDEAU, Valérie LACROUTE, Sébastien LECLERC, Jean-Christophe
LAGARDE, Éric PAUGET, Erwan BALANANT, Marine BRENIER, Richard
RAMOS, Yannick FAVENNEC BECOT, Maina SAGE, Béatrice DESCAMPS,
Claude de GANAY, Jean-Pierre CUBERTAFON, Thierry BENOIT, Yves
DANIEL, Didier QUENTIN, Sereine MAUBORGNE, Philippe GOSSELIN,
Laurence TRASTOUR-ISNART, Pascale BOYER, Josiane CORNELOUP,
Emmanuelle ANTHOINE, Damien ABAD, Marc LE FUR, Pierre CORDIER,
Guillaume PELTIER, Arnaud VIALA, Michel ZUMKELLER,

Guillaume GAROT, Bertrand PANCHER, Sylvain BRIAL, Jean LASSALLE, Éric STRAUMANN, Annie CHAPELIER, Jean-Claude LECLABART, Sarah EL HAÏRY, Jean-Marie SERMIER, Grégory BESSON-MOREAU, François PUPPONI, Pierre-Yves BOURNAZEL, Guy TEISSIER, Robin REDA, Émilie BONNIVARD, Vincent DESCOEUR, Nicolas FORISSIER, Marie-France LORHO, Emmanuelle MÉNARD, Philippe GOMÈS, Philippe DUNOYER, Lise MAGNIER, Paul CHRISTOPHE, Sandrine MÖRCH,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Chant du coq, tintement des cloches, braiement de l'âne, odeur du fumier ou des poulaillers, coassements de batraciens : autant de bruits et d'effluves qui font partie intégrante de la vie rurale. Ces dernières années, ils ont donné lieu à de nombreux conflits de voisinage, dont les médias se sont fait l'écho, parfois au-delà même de nos frontières : cloches de Bondons, mare aux grenouilles de Grignols, coq de l'île d'Oléron, etc. Les actions en justice sont souvent intentées par des vacanciers ou des « néoruraux », qui ne supportent pas ce genre de nuisances. Celles-ci sont habituellement envisagées par le biais des troubles anormaux de voisinage.

1. Le patrimoine immatériel des campagnes françaises est sous la menace des actions en reconnaissance d'un « trouble anormal de voisinage »

- Les bruits générés par le comportement d'une personne ou d'un animal peuvent causer un trouble anormal de voisinage, se manifestant de jour ou de nuit. Les nuisances olfactives (barbecue, ordures, fumier, etc.) peuvent aussi causer un tel trouble. En journée, le bruit peut causer un trouble anormal de voisinage dès lors qu'il est répétitif, intensif, ou qu'il dure dans le temps. Lorsque les bruits sont commis la nuit, on parle de tapage nocturne ; l'infraction est alors constituée même lorsque le bruit n'est pas répétitif, ni intensif, ni qu'il dure dans le temps, mais à condition que l'auteur du tapage ait conscience du trouble et qu'il ne prenne pas les mesures nécessaires pour y remédier.

La notion de trouble anormal de voisinage ne résulte pas directement de la loi. Elle a été progressivement construite par la Cour de cassation, depuis un arrêt fondateur du 27 novembre 1844 marqué par la volonté de trouver un juste équilibre entre la nécessité de protéger les voisins de bruits insupportables provenant d'une usine, et celle de permettre aux industries de développer leur activité. Après avoir reconnu en 1971 que cette notion est indépendante de l'existence d'une faute, la Cour de cassation a formulé, le 19 novembre 1986, un principe autonome, indépendant des articles 544 et 1382 du code civil auparavant visés, selon lequel « *nul ne doit causer à autrui un trouble anormal de voisinage* ».

Ce principe vient limiter la portée du droit de propriété, défini par l'article 544 du code civil et protégé par l'article 1^{er} de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés

fondamentales. Dans un arrêt du 23 octobre 2003, la Cour de cassation a jugé que cette limitation ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit protégé par la convention précitée.

La reconnaissance d'un trouble anormal de voisinage passe par un recours devant la juridiction civile et nécessite de réunir des preuves pour démontrer la réalité du préjudice. La personne qui saisit la justice sur des faits exagérés ou inventés risque une condamnation pour procédure abusive.

Pour que le trouble anormal de voisinage soit constitué, il est nécessaire :

– que soit constaté un trouble anormal, s'inscrivant dans un rapport de voisinage, c'est-à-dire dont l'impact excède un certain seuil de tolérance pour toute personne « normale », ce seuil étant souverainement apprécié par le juge du fond ; il faut en outre que le trouble causé au voisin présente un caractère continu et permanent, et ce quand bien même le fait serait inhérent à une activité licite et utile pour son auteur ;

– que ce trouble crée un préjudice – notamment d'agrément, mais aussi économique, moral, esthétique, etc. ;

– et qu'il y ait bien un lien de causalité entre le trouble et le préjudice.

Cependant, en application de l'article L. 112-16 du code de la construction et de l'habitation, les dommages causés aux occupants d'une habitation par des nuisances dues à des activités agricoles n'entraînent pas droit à réparation lorsque le permis de construire afférent à l'habitation a été délivré alors que les activités agricoles existaient déjà et dès lors que ces activités s'exercent en conformité avec les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur.

• Il existe relativement peu de jurisprudence au sujet des nuisances sonores de caractère rural. Pour apprécier le caractère anormal du trouble de voisinage, le juge se prononce au cas par cas. Souvent, il réclame une expertise. Dans un arrêt du 15 janvier 2008, la cour d'appel de Lyon confirme le rejet par le tribunal de grande instance de Montbrison d'un référé demandant de faire cesser le chant du coq, au motif que la seule présence d'un coq ne suffit pas à démontrer un trouble manifestement illicite.

Si aucun arrêt n'invoque l'existence d'un « patrimoine rural », certaines décisions tiennent compte des caractéristiques intrinsèques de la ruralité. C'est le cas d'un arrêt rendu le 1^{er} juin 2006 par la cour d'appel de Bordeaux, qui considère qu'« *il est constant que la commune de Saint-Michel de Rivière est une commune rurale dont nombre d'habitants possèdent des élevages familiaux de volailles. Aussi compte tenu de l'absence de démonstration du caractère anormal des troubles invoqués, du caractère rural de la commune où ils se sont installés et de l'absence de toute faute de la part de Monsieur Y..., les époux X... ont été à bon droit déboutés par le premier juge* ». Dans un autre arrêt (précité), la même cour dit expressément que « *Le fait que le caractère rural de la commune de Parempuyre s'amenuise ne peut avoir pour effet de supprimer toutes les exploitations agricoles en raison des nuisances qu'elles sont susceptibles de générer.* »

Un arrêt de la cour d'appel de Riom qui se fondait sur le caractère intrinsèque à la ruralité des caquètements pour donner raison à l'auteur des nuisances a cependant été cassé par la Cour de cassation, au motif qu'il se bornait à des considérations trop générales sans rechercher si le cas d'espèce constituait un trouble anormal de voisinage.

En sens inverse, les juges de la cour d'appel de Dijon ont donné raison au plaignant qui estimait que les propriétaires d'un coq pouvaient sans difficulté lui offrir un atelier de chant situé ailleurs qu'entre deux murs dont on pouvait raisonnablement « redouter qu'ils ne forment caisse de résonance ».

- La question des sonneries de cloches est encadrée par l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, qui dispose, au titre de la police des cultes, que « *Les sonneries des cloches seront réglées par arrêté municipal, et, en cas de désaccord entre le maire et le président ou directeur de l'association cultuelle, par arrêté préfectoral* ».

Les conflits relatifs aux cloches des églises relèvent donc de la responsabilité première du maire.

2. Les sons et odeurs de la campagne n'entrent pas dans le champ du patrimoine culturel immatériel défini par l'UNESCO

L'article L. 1 du code du patrimoine définit la notion éponyme :

– le premier alinéa éclaire sa portée première, « matérielle », puisque le patrimoine s'entend de « *l'ensemble des biens, immobiliers ou mobiliers, relevant de la propriété publique ou privée, qui présentent un intérêt historique, artistique, archéologique, esthétique, scientifique ou technique* » ;

– le second alinéa étend la portée de la notion au patrimoine immatériel, dont il prévoit qu'« *Il s'entend également des éléments du patrimoine culturel immatériel, au sens de l'article 2 de la convention internationale pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, adoptée à Paris le 17 octobre 2003.* »

La définition en droit français du patrimoine immatériel est donc entièrement renvoyée à celle posée par l'UNESCO : « *On entend par "patrimoine culturel immatériel" les pratiques, représentations, expressions, connaissances et savoir-faire – ainsi que les instruments, objets, artefacts et espaces culturels qui leur sont associés – que les communautés, les groupes, et, le cas échéant, les individus reconnaissent comme faisant partie de leur patrimoine culturel. Ce patrimoine culturel immatériel, transmis de génération en génération, est recréé en permanence par les communautés et les groupes, en fonction de leur milieu, de leur interaction avec la nature et de leur histoire, et leur procure un sentiment d'identité et de continuité, contribuant ainsi à promouvoir le respect de la diversité culturelle et la créativité humaine* ».

Le paragraphe 2 de l'article 2 de cette convention précise que « *Le "patrimoine culturel immatériel", tel qu'il est défini au paragraphe 1 ci-dessus, se manifeste notamment dans les domaines suivants :*

« *a) les traditions et expressions orales, y compris la langue comme vecteur du patrimoine culturel immatériel ;*

« *b) les arts du spectacle ;*

« *c) les pratiques sociales, rituels et événements festifs ;*

« *d) les connaissances et pratiques concernant la nature et l'univers ;*

« *e) les savoir-faire liés à l'artisanat traditionnel.* »

L'identification de ce qui relève ou non des pratiques culturelles immatérielles repose, selon les termes de la Convention, sur l'existence, centrale, de communautés détentrices de savoir-faire, savoirs et pratiques, qui les reconnaissent elles-mêmes comme un élément de leur patrimoine. Ainsi, dans le patrimoine immatériel de l'UNESCO, l'on trouve des fêtes, des danses, des musiques, des métiers d'art ou artisanaux, etc. Les éléments classés au sein du patrimoine culturel immatériel supposent toujours une activité humaine.

Les bruits de la campagne, qui sont pour l'essentiel des bruits d'animaux, ne peuvent donc pas être classés au patrimoine culturel immatériel de l'UNESCO.

De même, ils ne pourraient probablement pas être classés à l'inventaire national du patrimoine culturel immatériel car, bien que ce dernier comporte beaucoup plus d'éléments français que le patrimoine mondial (433 au lieu de 17), la définition est la même. En effet, l'article 11 de la convention de 2003 précitée, ratifiée par la France en 2006, stipule qu'« *il appartient à chaque État partie :*

« a) de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel présent sur son territoire ;

« b) parmi les mesures de sauvegarde visées à l'article 2, paragraphe 3, d'identifier et de définir les différents éléments du patrimoine culturel immatériel présents sur son territoire, avec la participation des communautés, des groupes et des organisations non gouvernementales pertinentes ».

L'article 12 rend obligatoire la tenue d'un inventaire.

Riche aujourd'hui de quelques 433 fiches d'inventaire, cet outil documentaire national s'accroît chaque année d'une quarantaine éléments nouveaux. Comme dans l'inventaire mondial, on y trouve des danses, des fêtes, des musiques, des jeux traditionnels, des savoir-faire. Il y a toujours une intention humaine dans ces éléments.

3. Pour une meilleure protection des sons et odeurs des campagnes françaises

Les contours d'une protection légale des sons et odeurs caractéristiques de la campagne contre les actions en reconnaissance d'un trouble anormal de voisinage ne peuvent prendre exemple sur des

dispositions similaires qui auraient été édictées pour la protection des éléments du patrimoine culturel immatériel : il n'en existe pas dans le code du patrimoine, tout entier tourné vers les biens matériels.

Les principes gouvernant le régime du classement et de l'inscription des immeubles ou des objets mobiliers ou des sites patrimoniaux remarquables permettent cependant de construire un système de protection. Celui-ci doit être articulé sur les éléments suivants :

- la mise en évidence d'une nouvelle dimension du patrimoine, sensorielle, qui appelle protection ;

- l'affirmation que certaines manifestations sensorielles relèvent de ce patrimoine et nécessitent une protection, *via* une « inscription », en raison de leur intérêt ;

- l'identification des grandes lignes d'une procédure qui permet d'assurer ladite protection aux cas d'espèce rencontrés sur le territoire ;

- la caractérisation de la protection comme interdisant de considérer ces cas d'espèce comme des troubles anormaux de voisinage.

Le présent texte propose donc :

- de créer dans l'article L. 1 du code du patrimoine une nouvelle catégorie de patrimoine : le « patrimoine sensoriel des campagnes » ;

- de prévoir que les émissions sonores et olfactives des espaces et milieux naturels peuvent faire l'objet d'une inscription au titre du patrimoine sensoriel des campagnes ;

- de prévoir qu'une commission départementale – établie sur le modèle de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture prévue à l'article L. 611-2 du code du patrimoine – est consultée lors de l'inscription ;

- de prévoir que les nuisances sonores et olfactives relevant des émissions sonores et olfactives inscrites ne peuvent être considérées comme des troubles anormaux de voisinage.

Il est à noter que cette dernière disposition, qui ferme aux plaideurs la possibilité de contester d'éventuelles nuisances sur le fondement du trouble anormal de voisinage, ne prive pas ceux-ci de toute possibilité de recours. Elle ne méconnaît donc pas le droit à un recours juridictionnel effectif qui

découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789 et de l'article 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'impossibilité d'invoquer un trouble anormal de voisinage fait échapper les nuisances contestées au champ spécifique de responsabilité sans faute qu'a progressivement ouvert la Cour de cassation, mais laisse libre la voie de la mise en cause d'une responsabilité pour faute, notamment au regard des exigences posées, en matière de nuisances sonores, par les articles L. 1336-1 et R. 1336-4 à R. 1336-13 du code de la santé publique et, en matière de nuisances olfactives, par les articles L. 220-1 et L. 220-2 du code de l'environnement.

Ainsi reconnu, le patrimoine sensoriel de nos campagnes pourra être protégé. Tel est le but de la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Le code du patrimoine est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
 - ③ « Il s'entend également du patrimoine sensoriel des campagnes régi par le titre VI du livre VI du présent code. »
- ④ 2° Le livre VI est ainsi modifié :
 - ⑤ a) À l'intitulé, les mots : « et qualité architecturale » sont remplacés par les mots : « qualité architecturale et patrimoine sensoriel des campagnes » ;
 - ⑥ b) Est ajouté un titre VI ainsi rédigé :
 - ⑦ « *TITRE VI*
 - ⑧ « *PATRIMOINE SENSORIEL DES CAMPAGNES*
- ⑨ « *Art. L. 660-1.* – Les émissions sonores et olfactives des espaces et milieux naturels terrestres et marins, des sites, aménagés ou non, ainsi que des êtres vivants qui présentent au regard de la ruralité un intérêt suffisant pour en rendre désirable la préservation peuvent à tout moment faire l'objet d'une inscription au titre du patrimoine sensoriel des campagnes, par décision de l'autorité administrative.
- ⑩ « *Art. L. 660-2.* – L'inscription au titre du patrimoine sensoriel des campagnes est effectuée d'office par l'autorité administrative ou sur demande de la commission prévue à l'article L. 660-3 ou sur demande de toute personne qui justifie d'un intérêt à le faire.
- ⑪ « L'inscription est prononcée après que l'autorité administrative a recueilli l'avis de la commission prévue à l'article L. 660-3, sauf dans le cas où la demande émane de cette commission.

- ⑫ « *Art. L. 660-3.* – La commission départementale du patrimoine sensoriel des campagnes comprend des personnes titulaires d'un mandat électif local ou national, des représentants de l'État, des représentants d'associations ou de fondations ayant pour objet de favoriser la connaissance, la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine sensoriel des campagnes, et des personnalités qualifiées.
- ⑬ « La commission peut proposer toutes mesures propres à assurer la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine sensoriel des campagnes.
- ⑭ « Son président est choisi parmi les titulaires d'un mandat électif qui en sont membres. En cas d'empêchement du président, la présidence est assurée par le représentant de l'État dans la région.
- ⑮ « Un décret en Conseil d'État détermine la composition, les conditions de désignation des membres et les modalités de fonctionnement de la commission.
- ⑯ « *Art. L. 660-4.* – Les nuisances sonores ou olfactives relevant des émissions inscrites sur le fondement de l'article L. 660-1 ne peuvent être considérées comme des troubles anormaux de voisinage. »

Article 2

La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la majoration d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.