



Société Française de Campanologie

41, av. de Charlebourg - 92250 LA GARENNE COLOMBES
Association déclarée selon la loi de 1901 - CCP PARIS 2.057.96 X

Membre de la fédération Patrimoine-environnement

Sonneries de cloches

Droit et jurisprudence applicable

Quelques points-clés à connaître



Septembre 2014

Sommaire

Introduction	3
Considérations préalables	5
Les questions à se poser	6
Faut-il un arrêté municipal ?	7
Quels sont les cas possibles d'interdiction ou de suspension de sonnerie ?	7
Faut-il réglementer la sonnerie de l'horloge de l'église ?	8
Peut-on réglementer la sonnerie de l'angélus ou de certains offices ?	8
Comment apprécier « l'usage local » de la sonnerie civile de cloches d'un édifice culturel	8
Comment apprécier le « caractère excessif » des nuisances sonores ?	9
Sélection Bibliographique	11

Introduction

Dans les 36 000 communes et quelques qui composent le territoire français, des cloches sonnent plus ou moins quotidiennement soit pour marquer de façon sonore le temps civil avec la sonnerie des heures (parfois aussi des quarts d'heures et des demi-heures...), soit pour marquer le temps liturgique (angélus) et les offices religieux (majoritairement catholiques et, dans une moindre mesure, protestants ou orthodoxes). Dans un certain nombre de cas, la sonnerie de l'heure a lieu aussi la nuit. La sonnerie quotidienne de l'angélus a lieu trois fois par jour (matin, midi et soir) à la quelle s'ajoutent les sonneries des offices dominicaux et les sonneries de circonstances (baptêmes, mariages, enterrements, fêtes religieuses ou civiles, commémorations, etc.).

Ce marquage sonore du temps et ce « signe sonore » de la vie culturelle, qui accompagne aussi occasionnellement la vie sociale et des événements civils, existent depuis longtemps en Occident et font partie du paysage sonore tant dans les zones urbaines que dans les zones rurales. Notons au passage que la cloche est un instrument de musique : elle est spécifiée par une note et une consonance est recherchée lorsqu'il existe un ensemble de deux ou plusieurs cloches.

Par fonction intrinsèque, un signal sonore est fait pour être entendu de tous et sur l'ensemble d'un territoire, ce qui induit une portée sonore importante pour être entendue de loin. Mais, pour certaines personnes demeurant à proximité, cela peut être vécu comme une gêne. Les troubles occasionnés par les sonneries peuvent conduire ces administrés à demander, devant les juridictions, l'arrêt des sonneries et la réparation de leur préjudice lorsque ce dernier est anormal ; l'actualité montre que presque chaque année, il existe un ou deux cas (pour l'ensemble de la France... !) de riverains nouvellement installés à proximité de l'église qui se plaignent d'être dérangés par ces sonneries notamment lorsqu'elles ont lieu la nuit ou tôt le matin. Ces riverains demandent généralement au maire d'interdire ces sonneries considérées alors comme nuisance sonore.

Il faut noter à ce stade, que ces plaignants sont généralement « isolés » dans leur demande, la majorité de la population souhaitant en général le maintien des sonneries, car habituée à les entendre ou considérées comme utiles pour repérer les heures.

Dans de nombreux cas, un compromis peut être trouvé en suspendant la sonnerie nocturne de l'horloge entre 22 h et 7 h, par exemple (sauf impossibilité technique lorsqu'il subsiste des mécanismes anciens) et en retardant la sonnerie du matin de l'angélus (sous réserve d'un accord de l'affectataire).

Néanmoins, il semble utile, notamment pour les maires qui ont pris récemment leur fonction, de rappeler la loi ainsi que l'interprétation qui en est faite par les juges jusqu'à présent.

Ce dossier rappelle quelques points-clés et s'appuie sur quelques textes récents susceptibles d'éclairer les maires confrontés à une demande d'interdiction de sonnerie de la part d'un administré. Il ne peut remplacer l'ouvrage fort complet publié en 2006 par Arnaud Robinault-Jaulin sur le « Droit positif de l'art campanaire »¹ ni l'avis d'un avocat s'il s'agit d'un cas très particulier.

Eric Sutter
Président de la SFC

¹ Ouvrage qui va être mis à jour et réédité en 2015

Considérations préalables

. Bien distinguer l'usage civil de l'usage cultuel :

ce qui relève des **sonneries civiles** : notamment la sonnerie des heures associées à une horloge, que l'horloge et les cloches soient sur un édifice civil (mairie, école...), ou qu'elles soient sur un édifice religieux du domaine public (appartenant à l'Etat ou à la commune) ;

et ce qui relève de l'**usage cultuel des cloches** sises dans le clocher d'une église (angélus, offices, cérémonies circonstanciées telles que mariage, naissance, décès...).

. Savoir que² :

- peut être considérée comme sonnerie **toute manifestation sonore d'une cloche** (par tintement, volée ou tout autre mode d'émission du son) ;
- en vertu de l'illégalité des interdictions de caractère général et absolu, **le maire ne peut interdire totalement les sonneries de cloches** ;
- il appartient **au maire**, en vertu de l'article 27 de la loi du 9 décembre 1905 et de l'article 50 du décret du 16 mars 1906, **de régler – par arrêté municipal – l'usage des cloches dans l'intérêt de l'ordre public**, et de **concilier ce pouvoir avec le respect de la liberté des cultes** garantie par l'article 1^{er} de la loi du 9 décembre 1905 et par l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 (Conseil d'État, 8 juillet 1910) ;
- En cas de désaccord entre le maire et le président de l'association cultuelle (ou, à défaut, le curé affectataire), le préfet prend l'arrêté ;
- le maire ne peut édicter de mesures d'interdiction à des jours et heures, qui auraient pour effet de supprimer les sonneries d'offices religieux, alors même qu'aucun motif tiré de la nécessité de maintenir l'ordre et la tranquillité publique ne peut être invoqué (Conseil d'État, 11 novembre 1910) ;
- aux termes de l'article 51 du décret du 16 mars 1906, **les cloches des édifices servant à l'exercice public du culte peuvent être employées aux sonneries civiles dans les cas de péril commun** (incendie, inondation) exigeant un prompt secours et être utilisées dans les circonstances où cet emploi est **prescrit dans les dispositions de lois ou de règlements** (par exemple les fêtes nationales) ou **autorisé par « les usages locaux »** (Conseil d'État, 8 juillet 1910). Les usages locaux définis par le décret du 16 mars 1906 ne visent que les sonneries d'ordre civil ;

² D'après l'article de Pauline Türk paru dans *Droit administratif Revue mensuelle LexisNexis Jurisclasseur* d'août-septembre 2005 et l'article paru dans *ICI C NANCY.FR* lundi 2 septembre 2013, de maître Déborah Carmagnani

- le maire ne peut, sans excès de pouvoir, ordonner de sonner les cloches pour un événement non religieux pour lequel ni la loi ni les règlements ne prévoient de célébration nationale ou pour lequel l'usage n'est pas établi localement (CE 6 décembre 1918 - CE 26 décembre 1930) ;
- la responsabilité de la commune peut être engagée **dans le cas où il est avéré** que la sonnerie des cloches constitue, au cas particulier, **une nuisance sonore** et que le maire a refusé, sans le justifier valablement, de prendre les mesures nécessaires pour assurer la tranquillité publique de sa commune, ainsi que le prévoit l'article 2212-1 du code général des collectivités territoriales.

. l'Alsace-Moselle bénéficie d'un droit spécifique non transposable dans les autres régions de France :

« La matière est régie par l'article organique 48 du culte catholique de la loi du 18 germinal an X dont les dispositions sont à interpréter au regard d'un avis du Conseil d'État du 17 juin 1840. Il en résulte que les règles relatives aux sonneries à caractère religieux sont définies conjointement par l'évêque et le préfet, ce qui a, du reste, été fait dans le département de la Moselle pour lequel un règlement daté du 29 août 1991 a formalisé l'accord intervenu entre ces deux autorités. Sa mise en œuvre ne nécessite pas d'arrêté préfectoral puisque son exécution incombe aux ministres du culte soumis au pouvoir hiérarchique de l'évêque³. »

Les questions à se poser

Les décisions du maire doivent à la fois respecter les règles spéciales de la police des cultes et, au titre de la police générale, ne pas laisser causer des nuisances sonores excessives.

Il y a donc plusieurs points à étudier avant de prendre une décision en faveur ou non de la demande d'un riverain :

- existe-t-il un arrêté municipal (ou à défaut un arrêté préfectoral) qui règle l'usage des cloches civiles et religieuses et sur lequel s'appuyer ?
- la demande concerne-t-elle une sonnerie civile ou bien une sonnerie religieuse ?
- s'il s'agit d'une sonnerie civile, correspond-t-elle à un « usage local » ancien ?
- les nuisances sonores générées par la sonnerie (civile ou religieuse) sont-elles « excessives » ?

³ Droit applicable en matière d'interdiction des sonneries de cloches. Réponse du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire publiée dans *JO Sénat* du 23/03/2006, page 865

Faut-il un arrêté municipal ?

L'arrêté qui réglemente dans une commune **les sonneries civiles et religieuses** de cloches constitue un acte administratif. C'est au maire seul (et non au conseil municipal) de fixer la réglementation (le Code général des collectivités territoriales confie en effet exclusivement au maire la police municipale). Cet arrêté doit avoir pour seul objet de **régler l'usage des cloches** (tant pour les sonneries civiles que pour les sonneries religieuses) et ne pas aborder d'autres questions (répartition de frais d'entretien par exemple). **Il ne doit pas opérer de restriction injustifiée de sonnerie**, sauf s'il donne des motifs légitimes.

Souvent, un arrêté municipal a déjà été pris peu après la loi de 1905 de séparation de l'Église et de l'État pour régler les sonneries, rappelant la possibilité de mobiliser les cloches culturelles notamment pour les commémorations à caractère national, les coutumes locales ou en cas de danger affectant la population⁴.

Un nouvel arrêté ne serait justifié que pour des circonstances particulières⁵. Le projet d'arrêté doit alors être communiqué au président de l'association culturelle à titre de consultation préalable ; un délai de 15 jours est normalement laissé à celui-ci pour former à la mairie, s'il y a lieu, une opposition écrite et motivée. A noter que l'arrêté peut s'étendre à l'ensemble des édifices publics comportant des cloches mais que dans le but d'assurer la tranquillité et l'ordre public.

En absence de règlement municipal, c'est la **pratique répétée et constante qui prévaut** comme l'application de la tradition et de la coutume.

Quels sont les cas possibles d'interdiction ou de suspension de sonnerie ?

On peut citer **quelques exemples** :

- un motif de défense nationale (interdiction en principe temporaire) ;
- le manque de solidité du clocher ;
- en cas d'orage (sonnerie en volée) en absence d'équipement parafoudre ;
- en cas d'épidémie entraînant un grand nombre de décès (donc une grande fréquence de sonnerie des cloches pour les enterrements).

Dans le cas d'une interdiction de sonner les cloches du fait d'une menace de dégradation du clocher et dans l'attente des autorisations de travaux de réparation, pour ne pas porter atteinte au bon déroulement du culte, le maire peut parallèlement prendre une mesure temporaire pour assurer une annonce des offices.

⁴ Sonnerie du tocsin en cas de panne des sirènes, par exemple.

⁵ Ce fut le cas récemment à propos de l'usage le 1^{er} août 2014 de cloches culturelles pour la sonnerie du tocsin commémorant le centenaire de l'annonce de la mobilisation générale du 1^{er} août 1914.

Faut-il réglementer la sonnerie nocturne de l'horloge de l'église ?

Le maire ne commet pas de faute susceptible d'engager la responsabilité de la commune en s'abstenant de réglementer la sonnerie de l'horloge de l'église pendant la nuit (Conseil d'État, 13 février 1974). Ainsi, un maire avait refusé de réglementer la sonnerie des cloches le matin à 7 heures, dès lors que cette sonnerie ne constituait pas une menace pour l'ordre public. De même il a été jugé qu'un maire pouvait refuser d'interdire la sonnerie de l'horloge de l'église la nuit si la sonnerie n'était pas constitutive de troubles graves à la tranquillité publique.

Dans un autre cas, le maire, par arrêté municipal, a maintenu les sonneries civiles de l'église entre 7 heures et 22 heures, ainsi que les sonneries cultuelles et de l'angélus à 7 h, 11 h 50 et 18 h 50. Il a en revanche accepté de supprimer les sonneries civiles la nuit entre 22 h et 7 h, pour assurer le respect de la tranquillité publique. Il a été suivi par le tribunal.

Dans ces différents cas, la sonnerie de l'horloge préexistait de longue date.

Peut-on réglementer la sonnerie de l'angélus ou de certains offices ?

Un maire qui interdirait « toutes les sonneries nocturnes » porterait atteinte à l'exercice du culte.

Sont illégaux les arrêtés trop limitatifs (par exemple, suppression des sonneries du matin ou du soir, avant six heures du matin ou après sept heures du soir, après le coucher du soleil, etc.) si cela gêne l'exercice du culte. Au maire de s'entendre avec les représentants du culte pour trouver le juste horaire pour les sonneries matinales ou tardives. Il doit prévoir des exceptions (en faveur de la messe de minuit à Noël, des veillées nocturnes comme Pâques, des offices du samedi soir, etc.).

La sonnerie de l'angélus présente un caractère religieux et constitue un usage local auquel, généralement, les habitants de la commune sont attachés. La modification éventuelle du nombre de sonnerie et de l'heure des sonneries ne peut donc se faire que par accord avec le curé affectataire et avec le soutien de la majorité des habitants. Ces modifications « consensuelles » n'ont pas forcément besoin d'être formalisées par un arrêté municipal.

Comment apprécier « l'usage local » de la sonnerie civile de cloches d'un édifice cultuel

La sonnerie de l'heure ne relève pas d'un rite cultuel mais bien d'un usage civil, donc du patrimoine culturel immatériel.

En cas de litige, le maire doit donc apporter **la preuve de l'existence d'un usage local** et que cet usage local **est ancien** (antérieur à la loi de 1905).

Dans une affaire récente, un maire a été condamné à faire taire les cloches, l'horloge n'ayant été installée qu'en 1967 et les cloches mises en œuvre étant à usage cultuelle ; Il en avait été de même dans une autre commune du fait que la mairie n'avait réactivé la sonnerie de l'heure qu'à l'occasion de l'électrification de l'ensemble campanaire et que l'usage local n'était de ne sonner quotidiennement que les angélus. **Le maire ne peut se prévaloir d'un usage qui serait en vigueur dans d'autres communes.**

Par contre, l'interruption temporaire du fait d'une panne ne remet pas en cause la continuité de la tradition.

Continuité dans le temps et adhésion de la population sont les critères permettant au juge de reconnaître la validité d'un usage défini comme une situation de fait habituelle, résultant d'une pratique ancienne et constante qui acquiert valeur juridique coutumière lorsqu'elle est consacrée « par le temps et la présomption de consentement général⁶. »

A noter aussi que des arrêtés municipaux ont été annulés pour excès de pouvoir dans le cas de **l'usage de cloches des églises pour des cérémonies civiles privées** (enterrements ou mariages civils par exemple) du fait de l'absence d'une telle pratique dans le village avant 1905.

Comment apprécier le « caractère excessif » des nuisances sonores ?

D'une façon générale, l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales dispose que « le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale, de la police rurale et de la publication des actes de l'État qui y sont relatifs ». L'article L. 2212-2-2° du même code prévoit que la police municipale comprend « le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique... telles que les bruits, y compris les bruits de voisinage... ». C'est donc au maire de prendre, en vertu de son pouvoir de police municipale, les mesures nécessaires destinées à assurer, à la demande d'un requérant, **le repos et la tranquillité de la nuit** (Conseil d'État, 3 avril 1968). Toutefois, ces mesures ne peuvent être prises d'une façon générale et absolue sur le territoire de la commune (Conseil d'État, 5 février 1960).

Ce pouvoir de police donne donc compétence au maire pour réglementer tant les sonneries civiles que religieuses des cloches des églises et, plus généralement, toute sonnerie émise par les cloches de tout bâtiment municipal (mairie, hospice...).

Plusieurs paramètres influent sur la **caractérisation de la nuisance sonore** :

- les heures de sonnerie : nous l'avons vu, un maire ne peut pas supprimer « toutes les sonneries nocturnes », sans porter atteinte à la liberté du

⁶ Pauline Türk paru dans *Droit administratif Revue mensuelle LexisNexis Jurisclasseur* d'août-septembre 2005

culte (mais il peut préciser des horaires en accord avec le ministre du culte et en fonction des traditions locales) ;

- la longueur de la sonnerie : une durée de cinq minutes est généralement admise pour les sonneries courantes y compris pour le glas, une sonnerie de dix minutes pour les offices, voire de quinze minutes pour les cérémonies solennelles et les veilles de fêtes (mais est illégal un arrêté qui limiterait à deux minutes, par exemple, les sonneries à la volée) ; la limitation ne doit donc pas être excessive ni remettre en cause des pratiques anciennes et constantes ;
- Intervalle entre les sonneries : un arrêté interdisant un intervalle trop rapproché est illégal ;
- Nombre de sonneries : est illégal un arrêté qui fixe le nombre des sonneries (par exemple à cinq le nombre de sonneries quotidiennes, ou à deux le nombre de sonneries pour un enterrement, ou encore imposant une restriction dans l'usage de la volée ou d'un autre mode de sonnerie, etc.).

L'obligation incombant au maire est surtout **conditionnée par l'intensité du bruit** généré. Ce sont les « bruits ou vibrations de nature à présenter des dangers, à causer un trouble excessif aux personnes, à nuire à leur santé ou à porter atteinte à l'environnement » qui doivent être prévenus, supprimés ou limités selon les termes de l'article L 571-1 du Code de l'environnement.

Bien que les juges estiment que **les sonneries de cloche n'entrent pas dans le champ d'application du Code de la santé publique** (article R. 48-3, bruit des activités professionnelles, culturelles, sportives ou de loisirs), les valeurs limites que ces dispositions fixent **peuvent néanmoins servir de référence** afin d'apprécier la réalité des nuisances sonores invoquées ; les juges peuvent ordonner une atténuation de la nuisance...

Les bruits et vibrations provoqués par les sonneries diurnes et nocturnes de l'horloge de la mairie peuvent constituer, pour le fonctionnaire logé dans le bâtiment, un trouble dans la jouissance de son appartement.

Une sonnerie de l'angélus à 6 heures du matin présentant un dépassement de plus de 26 décibels du seuil d'émergence sonore fixé par le Code de la santé publique, **eu égard à son heure matinale et à son intensité**, a été considéré de nature à troubler la tranquillité publique. Il reste alors au maire à **mettre en place un dispositif d'atténuation du bruit ou à reculer l'heure de ladite sonnerie**.

Mais si l'**émergence sonore** réelle est inférieure à la limite admissible de 12 dB il peut être considéré que les nuisances sonores engendrées par les sonneries de la cloche de l'église proche ne portent pas atteinte à la tranquillité publique.

Sélection Bibliographique

Droit positif de l'art campanaire. Législation, jurisprudence, pratique et critique concernant les cloches d'église en droit français. Etat de la question en 2005.- Arnaud Robinault-Jaulin.- 2^e éd.- La Rochelle, L'auteur/Librairie Le Puits de Jacob, 2006.- 186 pages (en cours d'actualisation pour une nouvelle édition prévue en 2015)

Police municipale. 122 - Les sonneries de cloches entre police des cultes et police générale./Pauline Türk *Droit administratif Revue mensuelle LexisNexis Jurisclasseur* août-septembre 2005 pp 32-33

Droit applicable en matière d'interdiction des sonneries de cloches. Réponse du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire publiée dans *JO Sénat* du 23/03/2006, page 865

La réglementation des sonneries de cloches par le maire.- Tribunal administratif de Strasbourg (site web, rubrique Vie du tribunal)