

NOTE de SYNTHÈSE sur la PROTECTION des SITES & MONUMENTS NATURELS

**De caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque
L.341 –1 à 22 du code de l'environnement (ex loi du 2 mai 1930)**



Boucle du Clain à Poitiers bordant l'avenue de la Libération
photo prise du parc de Blossac Cliché DREAL Dominique Saumet

Dominique SAUMET, ITPE
Inspecteur des Sites, chargé de mission paysage
DREAL Poitou-Charentes, 5 rue Arthur Ranc 86000 POITIERS
Tel: 05 49 55 64 85
Dominique.saumet@developpement-durable.gouv.fr

« **Défendons notre sol de France pied à pied, buisson par buisson, rocher par rocher, contre les laideurs industrielles** » Charles BEAUQUIER (1833-1916) chartiste, député du Doubs, rédacteur de la première loi protégeant les « sites pittoresques et les monuments naturels de caractère artistique » du 21 avril 1906, et auteur de la loi du 20 avril 1910 contre l'abus de « l'affiche réclame », cette publicité extérieure qui pollue tous nos espaces publics.

POLITIQUE DE PROTECTION ET DE MISE EN

VALEUR DES SITES

Le Classement des Sites

articles L.341-1 à 22 & R.341-1 à 31 du code de l'environnement .

But de la loi

Procédure

Et Gestion dans les sites.

"Sauvons le pittoresque! La beauté est d'un rapport non moins certain que l'industrie, et plus durable et plus sûr, car elle ne fait jamais faillite..." dixit Docteur Henri CAZALIS (1840-1909) alias Jean LAHOR. Homme de lettres, médecin à Aix-les-Bains, fondateur en 1901 de la Société pour la Protection des Paysages et de l'Esthétique de la France (SPPEF). Il fut l'apôtre de la beauté et le premier défenseur de nos paysages remarquables. En 1865, comme précurseur bien avant le rapport Brutland, il était déjà entré dans la philosophie du « développement durable » pour les paysages.

Les SITES CLASSES

Dans ce document nous faisons la synthèse des textes réglementaires concernant la loi du 2 mai 1930 relative à la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, loi codifiée dans le nouveau code de l'environnement, au livre III "espaces naturels", titre IV "sites" articles L 341-1 à 22. Nous rappellerons l'historique et le but de cette loi d'exception, pour le classement d'un site, sa procédure et les conséquences pour la gestion.

I - BUT DE LA LOI

Bref rappel historique:

Il est important de rappeler les origines profondes qui ont motivé la source du droit en matière de protection des monuments, puis des monuments naturels et des sites. L'idée de protéger, par la loi, le patrimoine bâti et les espaces remarquables menacés voyait pour la première fois le jour dans la civilisation occidentale. Cette loi est l'aboutissement de tout un courant de pensée qui s'est épanoui tardivement en France au début du XIX^{ème} siècle et qui trouve son origine paradoxalement dans la révolution française. En effet, la naissance de la conscience patrimoniale, à la fin du XVIII^{ème} siècle, est liée à la fois à l'apparition de nouvelles menaces – le mot *vandalisme* a été inventé par l'abbé Grégoire pour décrire les destructions de certains monuments durant la Révolution, et à leur changement de statut qui, de biens ecclésiastiques ou privés seigneuriaux, devenaient pour beaucoup d'entre eux biens nationaux. Le manque notoire d'entretien, consécutif aux vandalismes en tous genres, les amenait petit à petit à tomber en ruine.

Ainsi Victor HUGO proclamait solennellement dans une lettre intitulée « Guerre aux démolisseurs » parue en 1825 dans la revue des « Deux Mondes » : «*Quoique appauvrie par les dévastateurs révolutionnaires, par les spéculateurs mercantiles et surtout par les restaurateurs classiques, la France est riche encore en monuments français. Il faut arrêter le marteau qui mutile la face du pays. Une loi suffirait, qu'on la fasse...Il y a deux choses dans un monument : son usage et sa beauté. Son usage appartient au propriétaire, sa beauté à tout le monde. C'est donc dépasser son droit que de le détruire...* » C'est ainsi que fut créée l'inspection générale des monuments historiques par FGUIZOT sous Charles X, avec Prospère MERIME et Ludovic VITET comme premiers inspecteurs, qui dressèrent les premières listes de monuments historiques, pierre angulaire de tout un édifice de protections dans l'arsenal juridique français, allant d'abord des monuments, passant par les sites, et beaucoup plus tard à partir de 1976 à la protection de la nature..

Il ne faut pas oublier le rôle capital et précurseur qu'ont joué dans ce domaine les artistes peintres. De Nicolas POUSSIN aux Impressionnistes, en passant par l'école de Barbizon et de Crozant, nombreuses furent les conséquences des œuvres de ces célèbres peintres des « sites pittoresques ». Il en est tout autant des œuvres des philosophes, des écrivains et poètes romantiques célèbres tels les Jean-Jacques ROUSSEAU, René de CHATEAUBRIAND, Alphonse de LAMARTINE, Frédéric MISTRAL, Sully PRUDHOMME qui déclarait solennellement : « *Il n'y a pas de plus grave attentat à la dignité d'un peuple que l'amoindrissement, chez lui, de l'attrait du beau* ». Cette réflexion de portée universelle, s'applique totalement aux sites et monuments naturels. Tous ces penseurs, grands écrivains ou artistes suscitérent dans l'élite de la nation, une puissante prise de conscience de la valeur nationale du patrimoine bâti et paysager de la France.

De même à cette époque, toute une élite s'insurge contre « *l'autocratie trop souvent insolente des ingénieurs et des usiniers qui confondent leur propre profit avec l'intérêt public* » contre « *les réclames surprises et tapageuses, cet affichage qui est outrageant et qui porte atteinte à la liberté* » contre le gaspillage des richesses naturelles. L'adversaire à combattre au bout du compte est l'inconscience générale. Le médecin et poète Henri CAZALIS fondateur de la société pour la

protection des paysages de France, (alias Jean LAHOR) était un apôtre de la beauté ; il affirmait dans la fameuse Revue des revues : « *la beauté est d'un rapport non moins certain que l'industrie, et plus durable et plus sûr, car elle ne fait jamais faillite; il ne s'agit pas de chasser les industriels mais de les empêcher de dilapider ce qui est l'héritage de la nation...* »

Les premières associations comme le Club Alpin Français (CAF) créé en 1874, le Touring Club de France en 1890, la Société pour la Protection et l'Esthétique de la France (SPEF) en 1901, les sociétés savantes comme la Société d'Acclimatation, fondée en 1854 au Muséum National d'Histoire Naturelle , (devenue Société Nationale de Protection de la Nature, aujourd'hui France Nature Environnement) eurent au XIXème siècle et au début du XXème un rôle déterminant pour la création de la 1ère loi sur la protection des sites et des monuments naturels et son application sur le territoire national.

C'est dans un esprit assez fixiste de protection, que la première loi sur le classement des sites et monuments naturels voit le jour le 21 avril 1906, initiée par Charles BEAUQUIER, 2^{ème} président de la SPPEF, homme de lettres, et célèbre député du Doubs qui déclarait solennellement : « *défendons notre sol de France pied à pied, buisson par buisson, rocher par rocher, contre les laideurs industrielles..* » Loi organique, remarquable par sa concision et sa clarté en six articles elle tient en une page. Dans son fonctionnement, la loi prévoyait l'expropriation des personnes et des biens pour classer un site. Elle s'est avérée rapidement difficile d'application, car les opposants au classement s'appuyaient sur le célèbre et dernier article 17 de la déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 qui dit « la propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » Néanmoins, 500 sites ont été protégés ainsi jusqu'en 1930. Nombreux furent les tilleuls de Sully, les ifs des cimetières normands, les roches branlantes et autres blocs erratiques, les chaos granitiques, les cascades, grottes et gouffres à être classés; les Iles de Bréhat classées dès juillet 1907, la Roche de Solutré en mars 1909, le cap de la Chèvre en 1910; et dans le Poitou quelques grands chaos granitiques des Deux Sèvres et le parc de Blossac à Poitiers le 7 septembre 1912.

Il fallut attendre 1930 pour la refonte totale de cette loi, qui permit alors d'imposer le classement d'un site contre la volonté d'un ou plusieurs propriétaires. Ce fut l'œuvre remarquable parmi bien d'autres, du célèbre compte Joseph CORNUDET, 3^{ème} président de la SPPEF, homme de lettres, député de l'Oise, créateur de la loi de 14 mars 1919 sur les plans d'extension et d'embellissement des villes pour insuffler du qualitatif dans l'urbanisme post 1^{ère} guerre mondiale et dans les tristes banlieues industrielles. Il contribua énergiquement au premier classement du cirque de Gavarnie en 1921. Un peu plus longue que la loi de 1906, elle crée les commissions départementales et supérieures des sites. Pour plus d'efficacité, en s'inspirant de la loi du 31 décembre 1913 relative à la protection des monuments historiques, elle instaure également l'inventaire supplémentaire des sites dans chaque département. Ce moyen, 1er échelon dans la protection, permet d'inscrire un site remarquable par arrêté ministériel, grâce à une procédure toute simple, après les avis du conseil municipal et de la commission départementale des sites, afin que l'administration des Beaux Arts puisse suivre et contrôler son évolution en attendant son classement, 2ème échelon.

C'est de toute évidence un excellent outil juridique, simple d'utilisation pour bien gérer les sites, et qui a fait ses preuves. En effet, on en a fêté nationalement en 2006 les 100 ans de la loi de 1906 et plus récemment en 2010 à la Maison de la Chimie à Paris les 80 ans de bons et loyaux services de la loi du 2 mai 1930. C'est l'exemple parfait de loi qui fonctionne bien et qui perdure. Elle su s'adapter à la décentralisation ; et comme de protéger les lieux de beauté il est autant d'intérêt public de la protéger et de la maintenir, à une époque où il est difficile d'écrire des lois simples qui fonctionnent bien pour des décennies.

La loi du 2 mai 1930, aujourd'hui codifiée, L 341-1 à 22 s'applique pour protéger des espaces du territoire français qui d'un point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque présentent un intérêt général. En soi, c'est une loi d'exception, pour des espaces d'exception comme aimaient le rappeler nos anciens Inspecteurs Généraux des Monuments Historiques, chargés des Sites. Elle relève du domaine réglementaire et des responsabilités de l'Etat

dans le cadre de la protection patrimoniale des sites et paysages à transmettre aux générations futures .

II- LE CLASSEMENT AU TITRE DES SITES

Le classement au titre des sites, article L.341-2 du code de l'environnement, se fait pour les sites dont la conservation ou la préservation présente, au point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, un intérêt général.

1°) déroulement de la procédure de classement

a] L'initiative de la procédure :

La proposition de classement d'un site peut émaner du ministère chargé des sites, de la Commission Supérieure des Sites, de la commission départementale de la nature des paysages et des sites (CDNPS) de la DREAL, ou de toute personne en faisant la demande au préfet. En première instance elle est étudiée par l'inspecteur des sites de la DREAL avec l'ABF qui jugent du bien fondé.

b] Lancement de la procédure :

La CDNPS donne un avis de principe sur une proposition de périmètre présentée par la DREAL.

Lorsque le dossier a bien été étudié et arrive en phase finale, une inspection générale technique, conduite par l'Inspecteur Général de l'Environnement, chargé des Sites, permet de confirmer la légitimité et la cohérence du périmètre du site proposé au classement et d'exclure ou de maintenir, avant l'enquête publique, les secteurs susceptibles de présenter des difficultés, tant pour l'instruction du dossier à l'échelon local et central, que pour la gestion future du site. Il faut noter qu'une fois l'enquête lancée, il n'est plus possible de rajouter des parcelles. En revanche, il sera toujours possible d'en retirer à l'issue de l'enquête sur demande motivée et justifiée.

La DREAL prépare le dossier d'enquête publique qui comprend un rapport de présentation et de justification de la mesure de classement, une cartographie générale du site sur fond de plan IGN au 1/25 000ème, les plans cadastraux nécessaires montrant la délimitation du site, les documents photographiques, et toute documentation concernant le projet de classement en annexe.

c] L'enquête publique :

Elle est réglementée depuis le décret 2011-2018 du 29 décembre 2011 par les articles L.123-1 et suivants R.123-1 et suivant du code de l'environnement.

Le préfet sollicite le Tribunal Administratif pour nommer un commissaire enquêteur chargé de conduire l'enquête publique. Il prend un arrêté préfectoral qui est inséré dans deux journaux locaux. Il sera affiché durant toute l'enquête en mairie par le maire, qui doit adresser au préfet le certificat d'affichage.

L'enquête en mairie, ou dans les mairies concernées par le projet, est ouverte sur une période de trente jours minimum durant lesquels les propriétaires concernés, et toute personne intéressée peuvent prendre connaissance du dossier et émettre leurs avis sur le registre en mairie. Le commissaire enquêteur tient des permanences dans la ou les mairies concernées où il reçoit le public demandant à consulter le projet, et leurs avis qu'il enregistre.

Le dossier est également présenté en ligne sur les sites internet de la préfecture ou de la DREAL où le public peut le consulter et émettre également des avis.

Le commissaire enquêteur rassemble tous les avis et fait son rapport.

A l'issue de l'enquête, le préfet saisit, pour avis, la CDNPS avec toutes les remarques et le rapport du commissaire enquêteur et celui de la DREAL qui présente le dossier.

d) L'instruction du dossier à l'échelon central :

Le préfet adresse au bureau des sites du Ministère de l'Ecologie, le dossier complet d'enquête en mairie, avec les originaux des arrêtés de parution dans les journaux locaux, les certificats d'affichage en mairie, toutes les remarques collectées, le rapport du commissaire enquêteur, le procès-verbal de la CDNPS.

Le dossier est rapporté devant la Commission Supérieure des Sites par l'Inspecteur Général où sont examinées in fine toutes les remarques, en particulier celles d'exclusion de parcelles du site à la demande des élus ou de propriétaires.

Le dossier complet est instruit en dernière instance au Conseil d'État.

2°) Gestion dans les sites classés (cf notice jointe sur les déclarations de travaux en site)

Le classement a pour objectif premier de maintenir en l'état les caractères du site ayant justifié sa protection. C'est dire l'importance des motivations au moment de l'instruction du classement pour que les propriétaires dans un site classé et les gestionnaires du site, les services instructeurs des déclarations de travaux en site classé, et le ministre, sachent quelle ligne de conduite adopter lorsqu'il y a des travaux à l'intérieur du périmètre du site protégé.

L'article L.341-10 stipule: "Les monuments naturels ou les sites classés ne peuvent ni être détruits ni être modifiés dans leur état ou leur aspect, sauf autorisation spéciale."

L'article L.341-9 :* "Les effets du classement suivent le monument naturel ou le site classé, en quelques mains qu'il passe ». « Quiconque aliène un monument naturel ou un site classé est tenu de faire connaître à l'acquéreur l'existence de ce classement »; « Toute aliénation d'un monument naturel ou d'un site classé doit, dans les quinze jours de sa date, être notifiée au ministre chargé des sites par celui qui l'a consentie ».

L'article L.341-11 mentionne l'obligation d'enfouissement des réseaux de lignes électriques et téléphoniques...

L'article L.341-14 dit que toute enquête aux fins d'expropriation pour cause d'utilité publique ne peut se faire sans l'observation au préalable du ministre chargé des sites, que nul ne peut acquérir par prescription, sur un monument naturel ou un site classé, de droit de nature à modifier son caractère ou à changer l'aspect des lieux, qu'aucune servitude ne peut être établie par convention sur un monument naturel ou un site classé sans l'agrément du ministre chargé des sites.

Le classement au titre des sites est une servitude d'utilité publique qui doit être reportée au plan des servitudes des documents d'urbanisme (POS, Plan Local d'Urbanisme,...)

Pour certains travaux, le décret 88-1124 du 15 décembre 1988 modifiant la loi du 2 mai 1930 et portant déconcentration de la délivrance d'autorisations exigées en vertu des articles 9 et 12 de cette loi donne de nouveaux pouvoirs au préfet: C'est lui qui au nom du ministre, et sur avis de l'architecte des bâtiments de France, donne les autorisations de travaux

- pour les ouvrages mentionnés à l'article R. 421 du Code de l'Urbanisme, à l'exception de ceux prévus au paragraphe 2 de cet article (travaux souterrains, foire exposition, statues, poteaux, pylônes de moins de 12 mètres).

- pour les constructions, travaux ou ouvrages exemptés du permis de construire en application du 2ème alinéa de l'article R.422-2 du Code de l'Urbanisme (ouvrages liés à la sécurité dans les ports, aérodromes, dépôts ferroviaires).

Un classement n'a aucune interférence avec la pratique de la pêche de la chasse de la randonnée.
