
CNRA 1999-2002

Avis n° 10

11 mai 2001

Les décrets d'application de la loi sur l'archéologie préventive

Préambule

Le CNRA regrette que les textes des décrets d'application de la loi sur l'archéologie préventive aient été communiqués aux membres du Conseil dans des conditions qui n'ont pas permis une sérieuse étude préalable. Il s'étonne que le courrier électronique n'ait pas été utilisé. Il rappelle que les délais du courrier normal au ministère de la culture sont incompatibles avec une transmission correcte de l'information.

Le CNRA regrette la mauvaise qualité du dialogue interministériel pour l'élaboration des textes des décrets. Il rappelle que le milieu scientifique, par delà la diversité institutionnelle, est très attaché à la cotutelle du futur établissement public et, en conséquence, à un fonctionnement efficace entre les tutelles.

A - Avant-projet de décret portant statut de l'Institut national

Article 1

Le CNRA souligne que l'archéologie préventive a vocation à être une source d'activité de recherche. C'est d'ailleurs sur ce fondement que le projet de loi a été élaboré, par opposition à l'avis du Conseil de la concurrence (« l'archéologie préventive est une activité de nature strictement économique »). Dans ce contexte, le CNRA, à l'unanimité, est favorable à l'intitulé proposé (avec la référence explicite à l'archéologie « préventive »).

Article 2

Il serait préférable que l'alinéa 1, qui définit de façon globale les missions de l'établissement, soit placé sur un autre plan que les alinéas suivants. De plus, il doit être formulé de manière à ne pas apparaître en retrait par rapport au texte de loi.

Les alinéas 2, 3 et 4 précisent qu'au titre de sa mission générale, l'établissement contribue au développement de la recherche en archéologie, fondée sur des opérations préventives, à la promotion de l'activité et du patrimoine archéologique auprès du public, à la formation.

Dans ces trois cas, il doit le faire en collaboration avec les institutions ou partenaires concernés.

Le CNRA tient à rappeler que l'établissement public a vocation à participer pleinement au développement des publications scientifiques en partenariat avec les institutions concernées.

Il propose la rédaction suivante :

2. De contribuer, en partenariat avec les institutions concernées, au développement de la recherche en archéologie préventive, de procéder à l'exploitation scientifique et à la publication de ses activités dans le cadre des orientations générales définies par les ministères de tutelle ;

Article 3

1. Le CNRA propose « équipes de recherche » au lieu « d'unités associées de recherche ».

Le CNRA tient à réaffirmer la place primordiale de l'établissement public dans la politique de publication scientifique en partenariat avec les diverses institutions.

Il propose la rédaction suivante :

2. *Développer les publications scientifiques pour diffuser les résultats de ses activités à l'intention de la communauté scientifique et participer pleinement à une politique de coédition dans le cadre des collections et des revues nationales, interrégionales ou régionales subventionnées par les services publics.*

Le CNRA demande de distinguer nettement les missions scientifiques de l'établissement public définies dans l'alinéa précédent de ses activités de valorisation.

Il propose la rédaction suivante :

3. *Participer pleinement à la réalisation, à la production et à la diffusion, à titre gratuit ou onéreux, de publications destinées au grand public, de photographies, documents audiovisuels ou multimédias se rapportant à la valorisation des activités de l'archéologie préventive ;*

Le CNRA tient à rappeler que les expositions présentant les résultats de l'archéologie préventive doivent être conçues en partenariat avec les services muséographiques concernés.

Il propose la rédaction suivante :

4. *Organiser des colloques, des visites, des conférences, participer à des expositions muséographiques ou à toutes autres manifestations à caractère scientifique, pédagogique ou culturel se rapportant à l'archéologie ;*

Article 6

La composition du conseil d'administration entraîne de la part du CNRA les observations suivantes :

- le premier membre du conseil est le président de l'établissement (ou de l'institut) : cela doit être dit explicitement (sur le président, cf. aussi infra article 12) ;
- la formule « représentants de l'État » semble préférable à celle de « membres de droit » ;
- le vice-président du CNRA relève d'une catégorie à part et doit être distingué des précédents ;
- le membre du CNRS ne doit pas être ici un chercheur en tant que tel mais le représentant d'un département ou d'un comité : une référence explicite au directeur du Département SHS (ou son représentant) semble une meilleure formule ;
- même commentaire pour le professeur d'Université : il serait préférable de voir siéger ici un représentant de la Conférence des présidents d'Université ou un président d'Université.

Article 10

L'articulation entre le conseil d'administration et le conseil scientifique devrait être mieux précisée, il serait souhaitable de ne pas se limiter à la formulation « le conseil d'administration peut demander au conseil scientifique de lui transmettre toute communication ou proposition entrant dans ses compétences (...) ». L'expression « sur proposition et avis du conseil scientifique » pourrait être ajoutée aux points 1, 2, 12 et 13 de cet article.

Par ailleurs, le CNRA propose les modifications suivantes :

- alinéa 5, *il refuse tout don et legs d'objets archéologiques.*
- alinéa 8, *suppression de « la création de filiales ».*

Article 12

Cet article relatif au président mérite une réécriture. En effet, dans les articles précédents, on n'a que de fugaces allusions au président, placé souvent entre virgules.

Le présent article a donc vocation à tracer les contours de la figure du président, en cohérence avec l'article 13 relatif au directeur général et avec les pouvoirs dévolus au conseil d'administration.

Dans ce contexte, le CNRA propose de mettre en évidence les points suivants :

- 1 - le président de l'établissement (ou de l'institut) nommé par décret en conseil des ministres, préside le conseil d'administration et le conseil scientifique ;
- 2 - le président propose aux autorités de tutelle la nomination du directeur général ;
- 3 - le président propose le programme de recherche de l'institut au conseil d'administration, en cohérence avec les orientations des autorités de tutelle ; sur proposition du directeur général, il présente au conseil d'administration les moyens nécessaires à la réalisation de ce programme de recherche ;
- 4 - le président assure les relations avec les autres partenaires scientifiques au niveau régional, national et international. Il est le garant de ce partenariat ;
- 5 - le président désigne le directeur chargé des activités scientifiques.

Article 13

Préambule : le directeur général de l'établissement public est nommé par décret en conseil des ministres, sur proposition du président, pour une durée de trois ans renouvelable deux fois.

Article 14

Modifications proposées :

4. *après avis du Comité national de la recherche scientifique.*
8. *un directeur d'une équipe de recherche.*
10. *quatre agents de l'établissement élus parmi les agents de catégorie 4 ou 5 de la filière scientifique et opérationnelle.*

Article 17

Le CNRA propose une réécriture du préambule : *le conseil scientifique est l'organisme consultatif chargé d'émettre des propositions en matière de politique scientifique, dans le cadre des orientations générales définies par les ministères de tutelle.*

Le CNRA propose d'insister sur le rôle du conseil scientifique en modifiant les deux alinéas suivants :

3. Il approuve les orientations de la politique de publication et de diffusion des résultats conduite par l'établissement ;
6. Il donne son avis et émet des propositions sur les divers aspects de l'activité de l'établissement ayant une incidence sur le plan scientifique.

3^e alinéa : supprimer « ils peuvent se faire accompagner par les collaborateurs de leur choix » (cf. la phrase suivante où le président peut appeler ... toute personne dont il juge la présence utile).

B - Avant-projet de décret relatif aux procédures administratives et financières

Article 2

Le CNRA demande la suppression de l'expression « risque archéologique ». Ce sont, en effet, les travaux d'aménagement qui, bien que légitimes, sont un risque pour le patrimoine archéologique.

Article 4

Le CNRA souhaite que le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées soit visé dans les attendus et intégré à l'article 4, aux côtés du décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977.

Chapitre III (entre les articles 8 et 9)

Le CNRA suggère une amélioration rédactionnelle de l'intitulé du chapitre III.

Article 14

Lacune à l'avant-dernière ligne (« est réévaluée des indices »).

Article 17

L'absence d'un représentant de l'État au niveau du ministère de la recherche devrait être corrigée.

Article 21

4^e ligne : pour évaluation « par la CIRA ».

Phrase suivante : il serait bon d'évoquer les conditions d'accès au DFS par le milieu scientifique.

Article 23, 2^e alinéa

Remplacer les trois dernières lignes, « Il prend toutes les dispositions... ..ou de restauration » par le texte suivant :

Il prend toutes les mesures nécessaires à la sécurité et à la conservation préventive des objets mobiliers. Il peut faire procéder à des travaux de stabilisation et de restauration de ce mobilier à la demande de l'État, du propriétaire ou du musée attributaire, selon leurs prescriptions et à leurs frais. Ces interventions peuvent également être engagées à l'initiative de l'Institut de Recherche en Archéologie Préventive, sous réserve de l'autorisation de l'État, du propriétaire ou du musée attributaire, et à leurs frais.

Article 27

Une fois de plus, le CNRA exprime sa totale désapprobation face à la mise en place de récompenses financières pour les inventeurs dans le cadre de trouvailles fortuites d'un bien immobilier.

Dans un Avis précédent, en date du 6 décembre 2000, le CNRA a rappelé les conséquences des dysfonctionnements consécutifs aux innovations de la loi de 1989 sur les biens culturels maritimes de ce point de vue.

Le CNRA tient à préciser que, seulement depuis 1998, 73 dossiers de récompenses lui ont été présentés. Si les deux CNRA successifs avaient suivi les propositions du DRASSM, ce sont plus de 4MF qui auraient pu être accordés à ce titre. Les deux CNRA successifs ont tenu à minorer de telles propositions et ont ramené ce chiffre à moins de 1 600 000F. Ce montant est néanmoins considérable si on le compare à certaines lignes budgétaires disponibles pour l'archéologie programmée sur l'ensemble du territoire national.

Indépendamment du contexte financier le présent CNRA tient à rappeler que l'extension de ce régime aux fouilles terrestres sera source de nombreux effets pervers supplémentaires, avec l'apparition probable (comme dans le secteur sous-marin) de véritables « spécialistes » de la trouvaille fortuite. Tout cela s'accompagnant, du point de vue des citoyens, d'un amalgame confus entre marché de l'art et valeur vénale du patrimoine national.

En conséquence, le CNRA :

- suggère de n'accorder que des récompenses symboliques auxquelles les vrais protecteurs du patrimoine seront le plus souvent très sensibles ;
- rappelle qu'il n'est en rien opposé à ce que les inventeurs reçoivent un intéressement si le bien culturel fait l'objet d'une exploitation commerciale ;
- demande instamment à Madame la Ministre de ne pas étendre aux fouilles terrestres le régime des récompenses financières et de corriger au plus vite le texte relatif aux biens culturels maritimes ;
- affirme enfin sa volonté de ne plus faire de propositions financières en matière de récompenses et de se limiter, en cas de maintien ou d'extension des dispositions sur les récompenses, à une simple évaluation de l'intérêt archéologique des découvertes.

Articles 30 et 31

Les articles 30 et 31 apportent des modifications à des articles du Code de l'urbanisme concernant les permis de construire, les lotissements, les installations et travaux divers et les certificats d'urbanisme, modifications qui intègrent la nouvelle législation et réglementation sur l'archéologie préventive. Or les permis de démolir sont absents de ces mesures, alors que les travaux liés à ce type d'autorisation génèrent une grande partie de l'archéologie du bâti. Aussi le Conseil propose-t-il de compléter ce chapitre XI en y intégrant les permis de démolir et ce d'autant plus que l'archéologie du bâti se trouve exclue du système de calcul de la redevance.

Article 31

6 - 2^e §, supprimer « risque archéologique » (cf. commentaire *supra*, article 2).