

CONVENTION DE MALTE : UNE NOUVELLE DONNE POUR L'ARCHÉOLOGIE ?

Anne BUISSE

Attaché du Service Régional de l'Archéologie
Direction Régionale des Affaires Culturelles de Provence-Alpes-Côte d'Azur

Le 16 janvier 1992, le comité des Ministres du Conseil de l'Europe, réuni à Malte, a ouvert à la signature une convention relative à l'archéologie.

Le texte commence par un préambule énonçant ses raisons d'être : parce que le Patrimoine archéologique "gravement menacé" par les grands travaux, le pillage et l'ignorance, est un "élément essentiel pour la connaissance du passé des civilisations", "un témoin de l'histoire ancienne", il importe d'instituer "des procédures de contrôle administratif et scientifique" et "d'intégrer les préoccupations de sauvegarde archéologique dans les politiques d'aménagement urbain et rural et de développement culturel".

L'article 1 définit le sujet de la convention : l'archéologie est "source de mémoire collective" en même temps qu'"instrument d'étude historique et scientifique" et couvre toutes "les traces de l'existence de l'humanité ... en relation avec son environnement".

Sur la base de ces principes, l'Etat signataire s'engage (articles 2 et 3) à élaborer une législation ad hoc pour protéger (inventaire, constitution de réserves archéologiques, obligation de déclaration et de mise à disposition des découvertes fortuites pour les examiner) et pour contrôler : "les fouilles (y compris à l'aide de détecteurs) et autres activités archéologiques" relèvent d'un régime d'autorisation garantissant leur caractère scientifique. Les investigations doivent être aussi peu destructrices que possible ; les vestiges exhumés doivent être "préservés, conservés et gérés". L'Etat doit veiller à ce que les fouilles, potentiellement destructrices, soient pratiquées "par des personnes qualifiées et spécialement habilitées".

Les mesures de protection à mettre en oeuvre peuvent revêtir trois aspects : création de zones de réserve par acquisition des terrains par les pouvoirs publics, conservation et entretien, de préférence sur place, des vestiges mis au jour, aménagements de dépôts pour les vestiges déplacés (art. 4).

L'article 5 aborde la prise en compte de l'archéologie dans la gestion du sol. L'Etat s'engage à associer les archéologues aux politiques

de planification, à les consulter "systématiquement". Consultation qui n'est pas de pure forme puisqu'elle peut "modifier les plans d'aménagement". Elle doit dégager les moyens financiers nécessaires à une étude scientifique, obliger les études d'impact à prendre en compte "les sites archéologiques et leur contexte" à prévoir la conservation in situ éventuelle des découvertes effectuées en cours de travaux.

L'article 6 touche à la question du financement. La recherche sera soutenue par les pouvoirs publics au niveau national, régional ou local. Les moyens de l'archéologie préventive seront accrus ; le coût des interventions, incluant DFS et publication, complètement pris en charge par "des fonds provenant de manière appropriée du secteur public ou du secteur privé".

La suite de la convention trace les obligations en matière de collecte de l'information par inventaire-cartographie, rapport (article 7) et diffusion sur le plan national et international (article 8), mais aussi à l'égard de l'autre finalité de la discipline, la sensibilisation et l'accès du public à "son patrimoine archéologique" (article 9).

L'article 10 pose les principes d'une coopération entre les parties présentes à cette convention dans la répression de la circulation frauduleuse d'éléments du Patrimoine archéologique issue de fouilles illicites, de découvertes incontrôlées ou de détournement de fouilles officielles non sans souligner longuement le rôle des musées en ce domaine. Coopération internationale réaffirmée dans l'article 12 par échange d'expériences et d'experts.

L'application de cette convention sera suivie par un comité d'experts institué par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Il produira un rapport annuel et pourra faire des propositions et des recommandations (article 13).

Enfin, les dernières clauses (articles 14 à 18) règlent les modalités de ratification et d'entrée en vigueur de la Convention.

Globalement, la convention de Malte qui reprend la convention de Londres, témoigne de

l'évolution de la façon dont est perçue l'archéologie. Elle n'introduit rien qui soit radicalement nouveau en droit français. De par la loi du 27 septembre 1941, l'archéologie est bien une activité soumise à autorisation et contrôle de l'Etat, disposition réaffirmée par la loi du 18 décembre 1989 sur l'utilisation des détecteurs de métaux. De même, les dispositions ajoutées au droit de l'Urbanisme (R 111-3-2, décret du 15 février 1986) ou au droit de l'environnement (décret du 25 février 1993) ont introduit sa prise en compte dans les procédures touchant l'utilisation des sols. Les vestiges connus ou découverts fortuitement sont un bien protégé par la loi du 15 juillet 1980 et les dommages qui leur sont causés sont punis par l'art. 322-2 du Code Pénal.

Force est de constater toutefois que ce corpus, fait d'ajouts successifs, ne constitue pas un véritable ensemble. De plus, il ne formule que des obligations sans jamais exposer leurs fondements. Fragmentaire, lacunaire et portant sur un objet mal défini, son application est laborieuse.

La convention de Malte pose enfin explicitement les définitions indispensables et les principes qui en découlent ; tout témoignage, quelque soit sa nature, susceptible d'éclairer le passé doit être impérativement sauvegardé, tout autant que son contexte. C'est au point que les fouilles proprement dites ne sont qu'un stade ultime de la recherche qui doit privilégier les techniques non destructrices. Cette obligation se justifie non seulement par le progrès des connaissances mais aussi par les apports "à la recherche d'identité, droit fondamental des peuples" (rapport explicatif p.2). Ipso facto se trouve désigné le niveau de compétence, celui de l'Etat à qui incombe "la responsabilité de la protection du Patrimoine archéologique" (préambule), seul capable de faire prévaloir l'intérêt collectif sur les intérêts privés par un régime juridique et un système administratif appropriés (art. 2 et 3). Seul capable aussi d'assurer sur le long terme une politique d'inventaire exhaustive, de dépôts et de réserves, de conservation des sites "au bénéfice des générations futures". Gardien et gérant d'un bien collectif fragile, il lui revient d'agréer ceux qui veulent l'étudier. Acteur principal et omniprésent de l'aménagement du territoire, il lui appartient de lui ménager sans heurt la place nécessaire "pour une étude scientifique convenable" (Charte ICOMOS).

L'archéologie préventive, si malaisée à mettre en oeuvre parce que juridiquement mal assise, a dorénavant un statut sans ambiguïté. Son objet n'est pas, comme c'est implicitement le cas actuellement, de purger un terrain en prévision à un aménagement, complément subalterne d'un objectif tenu plus ou moins

tacitement pour prioritaire. C'est un préalable, décidé par les pouvoirs publics afin de sauvegarder un bien précieux qui contribue à écrire l'histoire mais est aussi l'héritage de chaque citoyen. Son déclenchement et sa réalisation ne relèvent donc pas de l'initiative privée et spontanée.

L'archéologie se trouve ainsi dotée d'une sorte de loi-cadre que la France a ratifiée (J.O. 27 octobre 1994) et qui devrait paraître incessamment au Journal Officiel. Comme le note le professeur Poli, maître de conférence à l'Université de Corse, en conclusion de l'analyse qu'il fait de la convention de Malte (Actualité législative, Dalloz 1994, 17ème cahier, p. 175 à 181), "pour en respecter les dispositons, la France devra enrichir son droit de nouvelles dispositions d'une certaine ampleur".

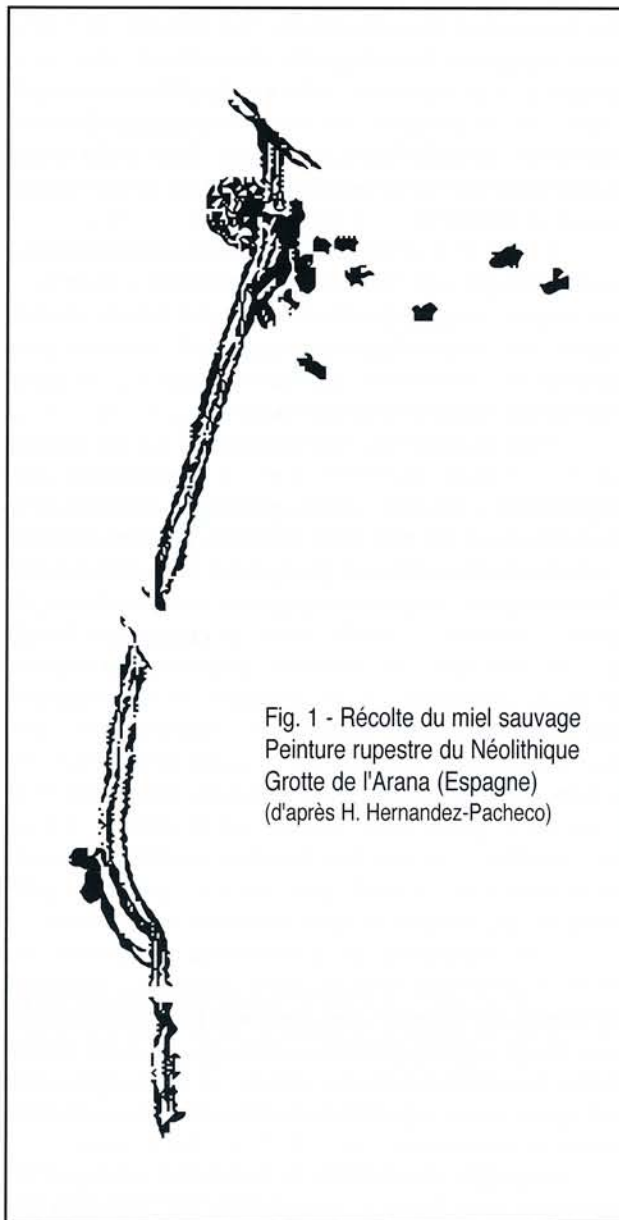


Fig. 1 - Récolte du miel sauvage
Peinture rupestre du Néolithique
Grotte de l'Arana (Espagne)
(d'après H. Hernandez-Pacheco)