

N° 7473⁸**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI**relatif au patrimoine culturel**

* * *

**AVIS DE LA COMMISSION DES SITES
ET MONUMENTS NATIONAUX**

La Commission des Sites et Monuments nationaux (Cosimo), fidèle à sa mission de conseiller le gouvernement en matière de conservation et protection du patrimoine culturel national, s'est autosaisie du projet de loi 7473, qui redéfinit e. a. son propre rôle, et se permet de soumettre les réflexions suivantes à l'attention de la Chambre des Députés. Cet avis ne prendra en considération que des aspects pour lesquels elle se sent compétente, donc sans discuter la formulation juridiquement adéquate des dispositions législatives envisagées ou suggérées.

La Cosimo salue en tout premier lieu la finalisation d'un projet de loi en gestation depuis 2000 qui marque à bien des égards un changement de paradigme en matière de protection du patrimoine archéologique, architectural, mobilier et immatériel. La protection de ce patrimoine culturel est enfin mise sur un pied d'égalité avec la protection de la nature et de l'environnement. A cet effet, le projet de loi concrétise en législation luxembourgeoise les principes arrêtés dans plusieurs conventions internationales et européennes ratifiées par le législateur. Il prévoit une simplification administrative et une accélération des procédures ainsi qu'une plus grande sécurité juridique et une plus grande sécurité à la planification. Il introduit la notion de secteur protégé et des critères scientifiques permettant de définir en toute objectivité un immeuble susceptible d'être classé comme patrimoine culturel national.

Comme un énorme travail de sensibilisation reste à faire dans le domaine de la reconnaissance de la valeur du patrimoine culturel et pour renforcer l'impact de la loi sous rubrique, la Cosimo propose d'étendre les mesures prévues à l'article 107 pour le seul patrimoine immatériel à l'ensemble du patrimoine culturel.

La Cosimo est convaincue que les méthodes de l'archéologie préventive qui peut être déclenchée à tout moment, voire sans qu'un projet concret de travaux ne soit envisagé (art. 7), vont accélérer les procédures et rendre superflus des arrêts de chantier. Le moment de l'introduction de la demande d'autorisation de construire ou de démolir constitue, en effet, le moment ultime pour en avertir le ministre. Tout propriétaire de terrain ou promoteur aura donc intérêt à informer le ministre de ses intentions de construire ou démolir avant même de charger un bureau d'architecte à élaborer un PAP ou à planifier une construction, afin d'éviter tout retard dans la réalisation de travaux. C'est pourquoi l'autorisation ministérielle pourra toujours intervenir avant celle du bourgmestre, ce qui devrait valoir aussi pour le patrimoine architectural. Selon la législation actuellement en vigueur, il arrive en effet qu'un chantier soit arrêté pour une durée indéterminée dès la découverte de vestiges archéologiques qui exigent des fouilles, mais qui ne seront réalisées qu'en fonction du personnel et des crédits disponibles, aucun délai n'étant prescrit. Le projet de loi prévoit par contre que le diagnostic doit se faire endéans des délais clairement définis et sera terminé avant la mise en oeuvre du chantier. Si par après le diagnostic s'avère faux et que des vestiges archéologiques sont quand même découverts, le ministère ne dispose plus d'aucun moyen légal, sauf la persuasion, pour arrêter le chantier. Comme l'archéologie préventive est déjà pratiquée en fait dans de nombreux cas, l'expérience acquise prouve que dans 75% des cas les terrains sont libérés immédiatement à la réception de la demande, que pour les 25% restants où un diagnostic archéologique a été effectué 90% ont été libérés à sa suite et que seulement dans 10% des cas restants, donc dans 2,5% de toutes les demandes des fouilles ont conduit à la détection de vestiges archéologiques. Si à l'avenir un projet subit des retards, la responsabilité en incombera au seul maître d'oeuvre pour avoir trop tard informé le ministre de la Culture (ou le CNRA).

Comme pour les immeubles classés (art. 31) il faudrait prévoir un droit de préemption de l'État pour des sites classés comme patrimoine archéologique. La Cosimo suggère que parmi les missions attribuées au CNRA il soit fait mention aussi de sa tâche de surveiller des travaux sur un site classé comme patrimoine archéologique ainsi que de la publication de ses rapports de fouilles en vue de leur exploitation par le monde académique.

La Cosimo se rallie aussi au principe que les frais du diagnostic devront être pris en charge, comme en France ou dans différents Länder de la RFA, par le maître d'ouvrage, car ces diagnostics sont à comparer aux études d'impact environnemental dont personne ne conteste le financement par le maître d'ouvrage et à considérer comme travaux préalables à la valorisation d'un terrain.

La Cosimo salue ainsi la création d'une zone d'observation archéologique qui couvre pratiquement l'ensemble du territoire national, mais s'interroge toutefois sur la raison et l'opportunité de dispenser de diagnostic archéologique les projets de travaux exécutant un PAP « nouveau quartier » couvrant une surface inférieure à un hectare.

La Cosimo salue par ailleurs la confection, conformément à la Convention de la Valette et de la Convention de Grenade, d'inventaires du patrimoine archéologique, architectural et mobilier, le premier n'étant pas ouvert à consultation publique sans motif pour éviter des fouilles intempestives et clandestines. La Cosimo rend toutefois attentif au fait que lors de cette inventurisation les administrations compétentes n'auront pas droit à l'oubli.

La Cosimo trouverait judicieux qu'une mise à jour régulière soit prévue dans le projet de loi, et si ce n'est que pour pouvoir inscrire des immeubles d'architecture récente sur l'inventaire ad hoc. Une procédure de protection pour un objet unique devrait en tout cas être possible dans le cas d'une demande d'un propriétaire, d'un oubli d'un objet lors des travaux de l'inventurisation et en présence de nouvelles informations sur un objet (p.ex. suite à une visite de l'intérieur de l'objet après finalisation de l'inventaire d'une commune) qui devraient avoir pour conséquence de modifier l'évaluation de la valeur patrimoniale de l'objet en question.

La Cosimo souligne le fait que l'inventaire servira de base pour un classement comme patrimoine culturel national qui cependant n'interviendra qu'après enquête publique et avis du conseil communal. Une mise à jour régulière s'imposerait encore davantage pour l'inventaire du patrimoine mobilier qui ne pourra jamais être exhaustif. Pour ce dernier une liste des critères servant de base au classement devrait être établie dans le projet de loi, parallèlement à celle pour les biens immeubles (art. 23).

Par ailleurs, la Cosimo donne à considérer qu'il serait très utile si que des secteurs protégés d'intérêt national puissent également être définis en matière de patrimoine archéologique. Certaines zones à haut potentiel archéologique (p.ex. Titelberg, *vicus* de Marner, village de Oberschlinder, etc.) se composent en effet de nombreuses parcelles cadastrales qui devraient pouvoir faire l'objet d'un classement cohérent et simultané et il est nécessaire de préserver certaines zones en vue de fouilles programmées par des générations futures d'archéologues disposant éventuellement de nouvelles méthodes.

En ce qui concerne l'article 118 du projet de loi qui a comme objet d'établir les peines pour violation des dispositions dudit projet, la Cosimo comprend cet article comme ressortissant ses effets dès l'engagement de la procédure de classement afin que le bien culturel, mobilier ou immeuble en question ne puisse être endommagé avant la fin de la procédure. Elle salue de ce chef le fait que les agents du CNRA et de l'INPA soient nommés officiers de police judiciaire et que la décision ministérielle soit affichée sur place. La Cosimo espère ainsi que les décisions de mise sous protection soient dorénavant appliquées avec plus de rigueur et que les propriétaires qui laissent dépérir un bien classé comme patrimoine culturel national soient punis en application de cet article. Exiger simplement la reconstruction ou restauration d'un bien culturel abîmé ou détruit ne rétablira pas, en effet, son authenticité.

La Cosimo prend acte de sa nouvelle dénomination qui élargit son champ de responsabilité aux quatre domaines du patrimoine culturel et note avec satisfaction qu'elle pourra désormais proposer de son propre chef des mesures qu'elle estime nécessaire au service du patrimoine culturel et que ses membres toucheront à l'avenir un jeton de présence.

Finalement la Cosimo, bien consciente du fait qu'au vu de la jurisprudence récente en la matière, le classement d'un immeuble ou d'un mobilier comme patrimoine culturel national constitue une ingérence dans le droit de propriété, quitte à conduire à une revalorisation de cette propriété, elle persiste dans sa demande que le principe de la protection du patrimoine culturel national soit élevé au rang constitutionnel en trouvant enfin une consécration dans la Constitution luxembourgeoise.

Le présent avis a été adopté par la Commission des Sites et Monuments nationaux en sa séance du 15 juillet 2020 par 12 voix, la présidente s'abstenant comme conseillère au ministère de la Culture.