

## Chapitre 1

# L'archéologie

L'article L. 510-1 du code du patrimoine dispose :

*constituent des éléments du patrimoine archéologique tous les vestiges, biens et autres traces de l'existence de l'humanité y compris le contexte dans lequel ils s'inscrivent, dont la sauvegarde et l'étude, notamment par des fouilles ou des découvertes, permettent de retracer le développement de l'histoire de l'humanité et de sa relation avec l'environnement naturel.*

Ces vestiges peuvent être des meubles ou des immeubles. Nous ne nous intéresserons ici qu'aux immeubles, les vestiges meubles étant étudiés dans le chapitre consacré aux biens culturels mobiliers. Les dispositions de l'article 552 du code civil selon lesquelles « *la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous* » n'étant pas applicables aux vestiges archéologiques immobiliers (art. L 541-1 al.1), l'État est propriétaire des vestiges immobiliers exhumés – ce qui n'exclue ni un dédommagement du propriétaire du terrain pour les dégâts occasionnés par l'accès au vestige (art. L 541-1 al. 2), ni une récompense allouée à l'inventeur (art. L 541-3)<sup>1</sup>. Nous distinguerons l'archéologie préventive (I) du régime général des fouilles (II) et du cas de l'archéologie subaquatique (III).

### I. Archéologie préventive

Nous définirons cette pratique archéologique qui représente aujourd'hui la grande majorité des chantiers de fouilles (1) et présenterons l'établissement public spécialisé (2) et l'impôt spécifique (3).

---

1. Cf. A. MATHIEU, « Le droit français », in V. NÉGRI (dir.), *Le patrimoine archéologique et son droit*, Bruylant, 2015, p.327 et s.

## 1. Définition

L'article L. 521-1 du code du patrimoine donne la définition suivante :

*L'archéologie préventive, qui relève de missions de service public, est partie intégrante de l'archéologie. Elle est régie par les principes applicables à toute recherche scientifique. Elle a pour objet d'assurer, à terre et sous les eaux, dans les délais appropriés, la détection, la conservation ou la sauvegarde par l'étude scientifique des éléments du patrimoine archéologique affectés ou susceptibles d'être affectés par les travaux publics ou privés concourant à l'aménagement. Elle a également pour objet l'interprétation et la diffusion des résultats obtenus.*

En d'autres termes, l'archéologie préventive « se différencie des fouilles programmées qui procèdent d'une décision délibérée de faire progresser nos connaissances par l'étude d'un lieu choisi pour sa richesse supposée, qui est fouillé et étudié, souvent pendant plusieurs années soit par un archéologue agréé et simplement autorisé par l'État soit directement par celui-ci<sup>1</sup>. » Ainsi que le note le Professeur Jacqueline Morand-Deville, son développement résulte du « constat de l'insuffisance des fouilles dites "programmées" [qui] s'imposa lorsque les opérations d'urbanisme et d'aménagement, souvent menées au pas de charge avec d'importants moyens techniques et financiers, révélèrent [des] sacrilèges. La loi du 17 janvier 2001 est une réaction contre les ravages en sous-sol de l'aménagement urbain, notamment la construction de parkings de stationnement, sitôt creusés, sitôt bétonnés, sans souci des vestiges archéologiques aussi vite oubliés qu'aperçus. Il devenait urgent pour le droit de prendre en compte l'archéologie préventive de "sauvetage"<sup>2</sup>. »

Certes, la prise en compte du patrimoine archéologique avait bien été organisée par la loi Carcopino, puis progressivement insérée dans le code de l'urbanisme, le code minier et les procédures d'aménagement du territoire, mais cela ne suffisait pas car les délais et le financement des fouilles dépendaient d'une « négociation au coup par coup » de contrats entre l'État, l'aménageur ou le constructeur et l'Association pour les fouilles archéologiques nationales (AFAN), association « para-administrative », ne garantissant pas la sécurité juridique. Conformément aux engagements souscrits dans la convention européenne du 16 janvier 1992 – ratifiée par la France trois ans et demi plus tard<sup>3</sup> – la loi n° 2001-44 du 17 janvier 2001 fut adoptée, mais, face aux vives critiques générées par le monopole

---

1. Cf. C. SAUJOT, *Le droit français de l'archéologie*, Cujas, 2003, p. 84.

2. « L'exécution des opérations archéologiques », in P.-L. FRIER (dir.), *Le nouveau droit de l'archéologie préventive*, L'Harmattan, 2004, p. 82.

3. D. n° 95-1039 du 18.09.1995, *JORF*, 23.09.1995.

dévolu à l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) – établissement public succédant à l'AFAN – et son système de financement par une redevance estimée ruineuse, ainsi que par certains dysfonctionnements apparus lors de sa mise en œuvre, elle fut réformée par la loi n° 2003-707 du 1<sup>er</sup> août 2003 que reprend le code du patrimoine.

Adoptant une approche prédictive, l'article L 522-5 al. 2 indique que, dans le cadre de la **carte archéologique nationale**<sup>1</sup>, l'État<sup>2</sup> peut définir des zones où les projets d'aménagement affectant le sous-sol sont présumés faire l'objet de prescriptions archéologiques préalablement à leur réalisation, mais la délimitation de ces zones produit *a contrario* des effets juridiques directs sur les projets situés à l'extérieur<sup>3</sup>. La première phrase de l'article L 522-4 dispose :

*Hors des zones archéologiques définies en application de l'article L 522-5, les personnes qui projettent de réaliser des aménagements, ouvrages ou travaux peuvent saisir l'État afin qu'il examine si leur projet est susceptible de donner lieu à des prescriptions de diagnostic archéologique.*

Le service régional de l'archéologie prescrit alors les mesures visant à la détection, à la conservation ou à la sauvegarde par l'étude scientifique du patrimoine archéologique. Le préfet de région désigne le responsable scientifique de l'opération d'archéologie préventive et assure les missions de contrôle et d'évaluation (art. L 522-1). Les **prescriptions de diagnostic** sont délivrées dans un délai d'un mois à compter de la réception du dossier ou de deux mois lorsque les aménagements, ouvrages ou travaux projetés sont soumis à une étude d'impact en application du code de l'environnement. Les **prescriptions de fouilles** sont délivrées dans un délai de trois mois à compter de la réception du rapport de diagnostic et sont assorties d'un cahier des charges scientifique. En l'absence de prescriptions dans les délais, l'État est réputé avoir renoncé à édicter celles-ci (art. L. 522-2). La **prescription de conservation** – édictée lorsque « *l'intérêt des vestiges impose leur conservation* » – induit le maintien *in situ* des vestiges et déclenche la mise

---

1. « Avec le concours des établissements publics ayant des activités de recherche archéologique et des collectivités territoriales, l'État dresse et met à jour la carte archéologique nationale. Cette carte rassemble et ordonne pour l'ensemble du territoire national les données archéologiques disponibles. » (art. L 522-5 al.1). Elle est détaillée aux articles R522-3 à R522-6.

2. En pratique, les services régionaux de l'archéologie des DRAC, sous l'autorité du préfet de région, lequel arrête, sur le fondement du D. n° 2004-490, après avis de la Commission territoriale de la recherche archéologique des zones dans lesquelles l'ensemble des demandes d'autorisation d'urbanisme doivent être transmises au service régional de l'archéologie aux fins d'éventuelles prescriptions.

3. V. NÉGRI, « Planification archéologique, urbanisme et aménagement du territoire », in P.-L. FRIER (dir.), *op. cit.*, p. 34.

en œuvre d'une procédure de classement de tout ou partie du terrain au titre des monuments historiques (chapitre 2) notifiée par le ministre de la Culture au propriétaire (art. L 522-3 al. 2).

## 2. L'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP)

Les diagnostics d'archéologie préventive sont confiés à un établissement public national à caractère administratif (art. L. 523-1 al.1)<sup>1</sup> ou à des services archéologiques dépendant d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales (art. L 523-4 al. 1)<sup>2</sup>. L'INRAP – qui prend le relais de l'AFAN en se voyant dévolus ses biens, droits et obligations (art. L 523-3 al. 2) – assure l'exploitation scientifique des opérations d'archéologie préventive et la diffusion de leurs résultats et concourt à l'enseignement, à la diffusion culturelle et à la valorisation de l'archéologie (art. L 523-1 al. 3). Aux termes de l'article L 523-2, l'INRAP est dirigé par un conseil d'administration dont le président est nommé par décret, qui est assisté par un conseil scientifique de 17 membres, et qui comprend « des représentants de l'État, des personnalités qualifiées, des représentants des organismes et établissements publics de recherche et d'enseignement supérieur dans le domaine de la recherche archéologique, des représentants des collectivités territoriales et des personnes publiques et privées dont l'activité est affectée par l'archéologie préventive ou qui œuvrent en ce domaine, ainsi que des représentants élus du personnel ».

Les employés permanents de l'INRAP sont des agents contractuels (art. L 523-3 al. 1).

- 
1. En mal d'inspiration, le rédacteur de l'Ord. n° 2004-178 n'a pas dénommé cet établissement qui figure dans la partie législative du code sous la peu gracieuse appellation de « l'établissement public mentionné à l'art. L. 523-1 », il s'agit pourtant bien de l'INRAP, dont le statut a été défini par le D. n° 2002-90 du 16.01.2002 [*JORF*, 19.01.2002, p. 1199]. Référence explicite à l'INRAP est en revanche faite dans la partie réglementaire du code, notamment à la Section 3 du Chapitre V du Titre IV du Livre V (art. R 545-24 à R 545-59) qui lui est consacrée.
  2. Les services archéologiques d'une collectivité territoriale ou d'un de leurs groupements ne peuvent établir que les diagnostics d'archéologie préventive relatifs à une opération d'aménagement ou de travaux réalisée sur le territoire de la collectivité ou du groupement, ou à l'ensemble des opérations d'aménagement ou de travaux réalisées, pendant une durée minimale de trois ans, sur ce même territoire (art. L 523-4), la réalisation d'un diagnostic prescrit à l'occasion de travaux réalisés pour le compte d'une autre collectivité, d'un autre groupement ou de l'État étant soumise à l'accord de cette collectivité, de ce groupement ou de l'État (art. L 523-5). Les collectivités territoriales peuvent recruter pour les besoins de leurs services archéologiques, en qualité d'agents non titulaires, les agents de l'INRAP qui bénéficient d'un contrat à durée indéterminée (art. L 523-6). Sur ces services, qui doivent être agréés par le ministre de la Culture, cf. articles R522-7 à R522-13.

Une convention, conclue entre la personne projetant d'exécuter des travaux et l'INRAP définit les délais de réalisation des diagnostics et les conditions d'accès aux terrains et de fourniture des matériels, équipements et moyens nécessaires à la réalisation des diagnostics. À défaut d'un accord entre les parties, les délais sont fixés, à la demande de la partie la plus diligente, par l'État. Lorsque, du fait de l'opérateur, le diagnostic n'est pas achevé dans le délai fixé, la prescription de diagnostic est réputée caduque. Dans ce cas, des mesures utiles à la conservation ou à la sauvegarde des découvertes faites sur le terrain d'assiette de l'opération sont prescrites. Les conclusions du diagnostic sont transmises à la personne projetant d'exécuter les travaux et au propriétaire du terrain (art. L 523-7).

La réalisation des opérations de fouilles d'archéologie préventive incombe à la personne projetant d'exécuter les travaux ayant donné lieu à la prescription. Celle-ci fait appel, pour leur mise en œuvre, soit à l'INRAP, soit à un service archéologique territorial, soit, dès lors que sa compétence scientifique est garantie par une habilitation délivrée par l'État<sup>1</sup>, à toute autre personne de droit public ou privé – en ce dernier cas, l'opérateur de fouilles ne peut être contrôlé, directement ou indirectement, ni par cette personne ni par l'un de ses actionnaires (art. L 523-8 al. 1 & 2)<sup>2</sup>.

Pour un lotissement ou une zone d'aménagement concerté (ZAC), la personne qui réalise le projet d'aménagement assure les opérations de fouilles pour l'ensemble du projet d'aménagement (art. L. 523-8 al. 3).

Le contrat passé entre la personne projetant d'exécuter les travaux et la personne chargée de la réalisation des fouilles fixe le prix et les délais de réalisation de ces fouilles ainsi que les indemnités dues en cas de dépassement. L'État autorise les fouilles après avoir contrôlé la conformité du contrat avec les prescriptions de fouilles. L'opérateur exécute les fouilles conformément aux décisions prises et aux prescriptions imposées par l'État et sous la surveillance de ses représentants (art. L 523-9). Lorsqu'aucun autre opérateur ne s'est porté candidat ou ne remplit les

---

1. L'habilitation est attribuée après avis du Conseil national de la recherche archéologique par arrêté des ministres de la Culture et de la Recherche; son renouvellement est soumis à la production tous les 5 ans d'un bilan scientifique, technique et financier (art. L 522-8 tel que modifié par la loi du 7 juillet 2016).

2. Cette possibilité de recourir à des opérateurs privés qui ravalerait une activité de recherche en simple « pratique technico-commerciale, soumise aux lois du marché » a été véhémentement critiquée, Cf. B. SERGENT, *La Guerre à la culture : Aspects des attaques contre l'« intelligence » durant la période jospino-raffarinesque*, L'Harmattan, 2004, p. 18 et s.; il n'y a actuellement qu'une douzaine d'opérateurs privés (pour la plupart sous forme de SARL, mais aussi de SCOP ou d'associations de la loi de 1901).

conditions pour réaliser les fouilles, l'INRAP est tenu d'y procéder à la demande de la personne projetant d'exécuter les travaux (L. 523-10).

Lorsque les opérations de fouilles d'archéologie préventive sont réalisées par un opérateur autre que l'INRAP, cet opérateur doit remettre à l'État et à l'INRAP un exemplaire du rapport de fouilles. L'auteur du rapport ne peut s'opposer à son utilisation par l'État, par l'INRAP ou par les personnes morales dotées de services de recherche archéologique avec lesquelles il est associé ou par des organismes de recherche et des établissements d'enseignement supérieur, à des fins d'étude et de diffusion scientifiques à l'exclusion de toute exploitation commerciale. La documentation afférente à l'opération est remise à l'État (art. L 523-11).

### 3. La redevance d'archéologie préventive

Le financement de l'INRAP est assuré par les subventions de l'État ou de toute autre personne publique ou privée et par les rémunérations qu'il perçoit en contrepartie des opérations de fouilles qu'il réalise, mais aussi par une fraction de la redevance d'archéologie préventive (RAP) dont nous examinerons l'étendue (A) et les modalités d'imposition (B).

#### *A. Étendue matérielle*

Prévue à l'article L 524-2 du code du patrimoine, la RAP est :

*due par les personnes, y compris membres d'une indivision, projetant d'exécuter des travaux affectant le sous-sol et qui :*

*a) Sont soumis à une autorisation ou à une déclaration préalable en application du code de l'urbanisme*

*b) Ou donnent lieu à une étude d'impact en application du code de l'environnement*

*c) Ou, dans les cas des autres travaux d'affouillement, qui sont soumis à déclaration administrative préalable selon les modalités fixées par décret en Conseil d'État. En cas de réalisation fractionnée, la surface de terrain à retenir est celle du programme général des travaux.*

L'article L 524-3 exonère de la RAP les travaux relatifs aux constructions destinés à être affectés à un service public ou à certains logements sociaux à usage locatif construits ou améliorés avec le concours financier de l'État, les aménagements d'exploitation agricole, les aménagements prescrits par un plan de prévention des risques, la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit ou démoli depuis moins de 10 ans, la construction d'une maison individuelle réalisée par une personne physique

pour elle-même, les constructions de moins de 5 m<sup>2</sup> ainsi que les affouillements rendus nécessaires pour la réalisation de travaux agricoles ou forestiers. Aux termes de l'article L 524-4, le fait générateur de la redevance d'archéologie préventive est :

- pour les travaux soumis à autorisation ou à déclaration préalable, la délivrance de cette autorisation ou la non-opposition aux travaux ;
- pour les autres travaux donnant lieu à une étude d'impact, l'acte qui décide, éventuellement après enquête publique, la réalisation du projet et en détermine l'emprise ;
- pour les autres travaux d'affouillement, le dépôt de la déclaration administrative préalable.

Dans le cas où l'aménageur souhaite que le diagnostic soit réalisé avant la délivrance de l'autorisation préalable ou de la non-opposition aux travaux ou avant l'édition de l'acte, le fait générateur de la redevance est le dépôt de la demande de réalisation du diagnostic.

La RAP ne peut être perçue qu'une seule fois pour un même terrain d'assiette. Elle n'est pas due lorsque celui-ci a déjà fait l'objet d'une opération visant à la détection, à la conservation ou à la sauvegarde par l'étude scientifique du patrimoine archéologique (art. L 524-6).

L'article L. 524-7 prévoit que la RAP n'est pas due pour les travaux réalisés sur des terrains d'une superficie inférieure à 3 000 m<sup>2</sup>, que son taux est de 0,40 % de la valeur de l'ensemble immobilier pour les travaux soumis au code de l'urbanisme, et que son montant est de 0,50 €/m<sup>2</sup> (montant indexé sur l'indice du coût de la construction) pour les autres travaux.

La surface prise en compte est, selon le cas, celle :

- incluse dans le périmètre composant la zone pour les ZAC ;
- du terrain d'assiette de l'opération faisant l'objet d'une autorisation ou d'une déclaration en application du code de l'urbanisme ;
- au sol des installations autorisées pour les aménagements et ouvrages dispensés d'autorisation d'urbanisme et soumis à autorisation administrative qui doivent être précédés d'une étude d'impact prévue par le code de l'environnement ;
- au sol des aménagements et ouvrages dispensés d'autorisation d'urbanisme et qui doivent être précédés d'une étude d'impact, sur la base du dossier transmis pour une éventuelle prescription de diagnostic ;

- de la zone sur laquelle porte la demande de détection du patrimoine archéologique.

### ***B. Modalités d'imposition***

Le montant de la RAP est liquidé et ordonnancé par le préfet de département ou par le maire dans le cas des autorisations d'urbanisme et par le préfet de région dans les autres cas – étant entendu que les préfets peuvent déléguer leur signature au directeur régional des affaires culturelles pour tous les actes nécessaires à la liquidation ou l'ordonnancement de la redevance et que ces autorités peuvent subdéléguer leur signature à leurs subordonnés.

La RAP est payée en un versement unique au comptable du Trésor, toutefois, lorsque la redevance est afférente à une opération faisant l'objet de réalisation par tranches de travaux, le service liquidateur fractionne l'émission du titre de recettes au début de chacune des tranches prévues dans l'autorisation administrative (art. L 524-8).

À la fin du mois suivant celui de l'encaissement de la redevance, le comptable du Trésor en reverse le produit à l'INRAP après déduction des frais d'assiette et de recouvrement et après prélèvement du pourcentage du produit de la redevance alimentant le Fonds national pour l'archéologie préventive géré par l'INRAP (art. R. 524-1). Le Fonds finance les subventions accordées par l'État aux personnes projetant d'exécuter des travaux qui ont donné lieu à l'édiction d'une prescription de fouille. Les interventions du Fonds visent à faciliter la conciliation entre la préservation du patrimoine archéologique et le développement des territoires, en particulier ruraux. Les subventions sont attribuées par décision du ministre de la Culture. Les travaux de fouilles archéologiques exemptés de la RAP sont pris en charge financièrement par le Fonds dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État (art. L 524-14).

## **II. Régime des fouilles**

L'article L 531-1 al. 1 du code du patrimoine affirme :

*Nul ne peut effectuer sur un terrain lui appartenant ou appartenant à autrui des fouilles ou des sondages à l'effet de recherches de monuments ou d'objets pouvant intéresser la préhistoire, l'histoire, l'art ou l'archéologie, sans en avoir au préalable obtenu l'autorisation.*