



MINISTÈRE DE LA CULTURE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction générale des patrimoines

Le directeur général des patrimoines

182 rue Saint-Honoré
75033 Paris Cedex 01

Mesdames et Messieurs les préfets de région
Directions régionales des affaires culturelles

À Paris, le 5 mai 2020

Objet : décret n°2020-412 du 8 avril 2020 relatif au droit de dérogation reconnu au préfet

Le décret n°2020-412 du 8 avril 2020 pérennise une expérimentation qui permet aux préfets de région ou de département de déroger aux normes arrêtées par l'administration de l'État dans certaines matières limitativement énumérées, et notamment dans le domaine de la protection et mise en valeur du patrimoine culturel, de l'urbanisme, de l'environnement ou encore des subventions.

L'usage de la faculté de dérogation par le préfet lui permet de prendre des décisions non réglementaires relevant de sa compétence¹.

Ce droit de dérogation est strictement encadré par des conditions prévues par l'article 2 du décret. Ces conditions prévoient en particulier que :

- la dérogation doit être justifiée par deux conditions cumulatives : un motif d'intérêt général et l'existence de circonstances locales ;
- la dérogation ne doit pas porter une atteinte disproportionnée aux objectifs poursuivis par les dispositions auxquelles il est dérogé et doit être compatible avec les engagements européens et internationaux de la France ;
- la dérogation doit poursuivre un des objectifs suivants : alléger les démarches administratives, réduire les délais de procédure ou favoriser l'accès aux aides publiques.

Une circulaire (en cours de rédaction) accompagnera la mise en oeuvre de ce décret. La présente note vise à apporter des éléments complémentaires sur l'application de ses dispositions dans le domaine du patrimoine et de l'architecture qui pourront être précisés au cas par cas.

A titre liminaire, il convient de préciser que le décret permet de ne pas appliquer, à une situation individuelle, une ou plusieurs dispositions nationales fixées par décret ou arrêté. Il ne permet donc pas de déroger à une norme constitutionnelle, européenne, ou législative.

1. Monuments historiques et espaces protégés

Le droit de dérogation permet ainsi de déroger aux dispositions réglementaires en matière de monuments historiques, d'abords de monuments historiques et de sites patrimoniaux

¹ Il convient de relever que la circulaire d'application du décret n°2017-1845 relatif à l'expérimentation territoriale d'un droit de dérogation reconnu au préfet précisait que la décision de dérogation revêtait impérativement la forme d'une décision individuelle.

remarquables, prévues par les codes du patrimoine et de l'urbanisme notamment, applicables à l'instruction d'une demande individuelle, telle qu'une demande d'autorisation de travaux sur un objet ou immeuble bénéficiant d'une de ces protections.

Par exemple, le décret peut permettre de déroger à l'obligation de produire une pièce prévue par la partie réglementaire du code du patrimoine pour une demande d'autorisation de travaux sur un monument historique classé.

A l'inverse, il ne permet pas de déroger à l'obligation de consultation de l'architecte des Bâtiments de France sur les travaux en abords de monuments historiques et en site patrimonial remarquable, prévue par la loi.

Concernant les documents de gestion des sites patrimoniaux remarquables, le décret permet de déroger aux règlements approuvés par l'État.

Cela vise les plans de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) et les règlements des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager créées avant la décentralisation de cette procédure par l'ordonnance n°2005-1128 du 8 septembre 2005 (entrée en vigueur au 1er janvier 2007). Ces documents faisant l'objet d'un avis de l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme et, pour les PSMV, d'une élaboration conjointe entre l'État et cette autorité, cette dérogation pourrait le cas échéant intervenir après consultation de la collectivité concernée.

En revanche, le décret ne permet pas de déroger aux règles prévues par les plans de valorisation de l'architecture et du patrimoine, les règlements des aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine et les règlements des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager créées après 2007, puisque leur adoption relève de la compétence de l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme.

Enfin, j'attire votre attention sur le risque juridique qu'il y aurait à déroger aux règles des plans de gestion des biens inscrits au patrimoine mondial dans le cadre de l'application de ce décret. En effet, ces plans de gestion sont arrêtés par le préfet de région, mais ils font l'objet d'un examen par le comité du patrimoine mondial et traduisent des engagements internationaux de la France en matière de protection des biens inscrits au patrimoine mondial (convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel adoptée par l'UNESCO en 1972).

2. Archéologie

Dans le domaine de l'archéologie, l'utilisation du pouvoir de dérogation du préfet ne peut avoir pour effet de contrevenir aux dispositions législatives du livre V du code du patrimoine.

Il en est ainsi, à titre principal, du principe même de l'exercice du pouvoir de prescrire des mesures visant à la détection, à la conservation ou à la sauvegarde par l'étude scientifique du patrimoine archéologique dans le cadre de l'instruction d'un projet d'aménagement, dont le fondement est législatif (article L.522-1 du code du patrimoine).

Ainsi, le préfet ne saurait renoncer à faire instruire les dossiers par les services de la DRAC, ou encore renoncer à prescrire des mesures d'archéologie préventive sur des espaces dans lesquels la présence de vestiges archéologiques est présumée ou avérée.

Le pouvoir de dérogation du préfet ne saurait pas davantage le conduire à modifier les arrêtés définissant les zones de présomption de prescriptions archéologiques, une telle modification ayant la nature d'un acte réglementaire n'entrant pas dans le champ d'application du décret du 8 avril dernier.

Il ne saurait pas davantage pouvoir déroger au recours à des organismes habilités ou agréés pour la réalisation des opérations archéologiques dès lors que, d'une part, le principe de recours à ces organismes est fixé par la loi, d'autre part, que l'attribution d'un agrément ou d'une habilitation relève de la compétence des ministres chargés de la culture et de l'enseignement supérieur.

Le pouvoir de dérogation du préfet paraît difficilement pouvoir trouver à s'exercer en matière de délais accordés à la DRAC pour instruire les dossiers dans le domaine de l'archéologie. D'une part, dans la mesure où les délais d'instruction des dossiers d'archéologie préventive sont en partie fixés par le législateur : il en est ainsi du délai d'un mois pour prescrire un diagnostic et du délai de trois mois pour prescrire une fouille. La modification des délais fixés par la partie réglementaire du code du patrimoine pour la mise en œuvre des différentes phases de la chaîne opératoire de l'archéologie préventive à l'intérieur de ces bornes n'aurait donc qu'un intérêt pratique très limité. D'autre part, dans la mesure où les délais d'instruction sont des délais maximums, et rien n'interdit au préfet de région d'instruire dans des délais moindres sans qu'il soit nécessaire pour cela de mettre en œuvre à proprement parler son droit de dérogation.

En revanche, l'exercice du pouvoir de dérogation pourrait conduire le préfet à envisager, pour le traitement d'une situation individuelle, de déroger à certaines règles procédurales fixées par la partie réglementaire du code du patrimoine.

Il en est notamment ainsi de la consultation des commissions territoriales de la recherche archéologique, dont les compétences sont fixées en partie par la voie réglementaire, à l'exclusion de leurs compétences s'agissant des fouilles programmées fixées par le législateur (articles L. 531-1 et L. 531-8).

Enfin, la mise en œuvre du décret du 8 avril 2020 pourrait trouver à s'exprimer pour la fixation du montant des prises en charge des fouilles d'archéologie préventive au titre du fonds national pour l'archéologie préventive (FNAP), leur attribution relevant de la compétence du préfet de la région concernée par le projet, ainsi qu'en matière de subventions attribuées aux collectivités territoriales, une fois la procédure déconcentrée dans le cadre du décret récemment examiné par le Conseil d'Etat et actuellement en cours de publication.

Je souhaite que soient communiquées à mes services (service du patrimoine – sous-direction des monuments historiques et des espaces protégés et sous-direction de l'archéologie) les dérogations prises dans le domaine du patrimoine, et, le cas échéant, les questions que ces dérogations peuvent poser.



Philippe BARBAT

Directeur général des patrimoines