

N° 202

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1992 - 1993

Rattaché pour ordre au procès verbal de la séance du 23 décembre 1992

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 janvier 1993

PROJET DE LOI

relatif aux musées, aux établissements publics territoriaux à vocation culturelle et aux restaurateurs du patrimoine,

PRÉSENTÉ

au nom de M. PIERRE BÉREGOVOY,

Premier ministre,

Par M. Jack LANG,

ministre d'État, ministre de l'éducation nationale et de la culture

(Renvoyé à la commission des Affaires culturelles sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Arts et spectacles - Musées - Établissements publics territoriaux à vocation culturelle - Restaurateurs du patrimoine

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi répond à un triple objet :

- donner aux musées les principes généraux, cohérents et modernes de leur organisation, dans le contexte de développement qui est le leur ;

- apporter, dans le domaine culturel, la possibilité de créer, au niveau territorial, des établissements publics à vocation culturelle ;

- protéger le titre de restaurateur du patrimoine.

Il s'articule ainsi en trois titres correspondant à chacun de ces points, auxquels s'ajoute un titre comportant diverses dispositions relatives notamment aux archives.

*

* *

TITRE Ier - DISPOSITIONS RELATIVES AUX MUSEES

Les dernières années ont connu un développement sans précédent des musées en France : les chantiers de rénovation, d'extension ou de création de nouveaux musées se sont multipliés. Leur activité s'étend désormais à des domaines peu pris en compte en France jusqu'aux années 1980 : l'art contemporain, l'archéologie de la France, l'histoire régionale, la culture rurale et la civilisation industrielle, la vie quotidienne ; l'augmentation continue de la fréquentation des expositions et des collections permanentes est aussi l'un des traits dominants du développement de l'activité des musées.

Près de 70 millions de visiteurs en 1991 ont entraîné les musées dans un changement d'échelle de leur politique d'accueil des publics. Pareil mouvement implique la mise en place de nouvelles structures d'organisation économique, administrative et statutaire.

Or, le droit normatif actuel des musées se borne à une ordonnance prise le 13 juillet 1945, maintes fois modifiée et portant "organisation provisoire" des seuls "musées des Beaux-Arts".

Ce texte est devenu un cadre juridique à la fois beaucoup trop étroit pour le foisonnement des initiatives des musées et mal adapté aux avancées de la décentralisation.

Il convient donc de l'abroger et de mettre en place un dispositif correspondant à la réalité culturelle, économique et juridique contemporaine des musées.

Chapitre premier - Dispositions générales

Le premier objectif du projet de loi est de prévoir l'organisation générale des musées. Ceux-ci sont définis dans l'article premier de façon assez large, afin d'établir une cohérence forte en matière d'institutions muséales, notamment par l'énoncé d'un certain nombre de règles essentielles communes à l'ensemble du patrimoine muséographique, quels que soient l'appartenance des collections (Etat, collectivités locales ou personnes morales de droit privé) et le rattachement administratif des musées (différents départements ministériels, collectivités locales).

Le projet de loi définit deux principes fondamentaux :

- il attribue à l'Etat la responsabilité de la préservation du patrimoine des musées définis dans l'article premier, puisque celui-ci peut prendre les mesures de sauvegarde nécessaires lorsque les collections sont en péril. Il s'agit là d'une prérogative essentielle de l'Etat, qui exerce ainsi un contrôle scientifique et technique minimum, mais fondamental sur la conservation du patrimoine national ;

- par ailleurs, il affirme le principe de l'inaliénabilité des collections publiques, seule garantie de la permanence des collections contre les aléas de la gestion ; toutefois, afin de ne pas faire obstacle à des mouvements salutaires, destinés notamment à favoriser la cohérence des collections, le texte prévoit la possibilité d'aliénation dans des conditions strictement définies.

Le projet de loi crée un conseil supérieur des musées, associé à l'élaboration et à la mise en oeuvre de la politique des musées. Le conseil participe à l'évaluation de cette politique et constitue une instance de proposition. Il est obligatoirement consulté dans certains cas.

Chapitre 2 - Des musées de France

Le principe général sur lequel est construit l'ensemble de ce chapitre est celui d'une politique contractuelle, fondée sur la liberté laissée aux collectivités gestionnaires de musées d'adhérer à un certain nombre de règles essentielles au bon fonctionnement de leurs musées.

Ce système se substitue au régime déclaratif établi par l'ordonnance du 13 juillet 1945, qui se traduisait par la catégorie des musées contrôlés.

Le projet de loi définit donc dans son article 6 les conditions que doivent remplir les musées pour être inscrits sur une liste des musées agréés par l'Etat.

Ces musées doivent justifier de l'intérêt de leurs collections, de conditions suffisantes d'ouverture au public et du respect d'un certain nombre de règles de gestion (responsabilité des collections confiée à un scientifique, respect des procédures d'acquisition, de dépôt, de prêt et de restauration contrôlées par l'Etat).

Il incombe à l'Etat de vérifier le respect de ces conditions, tant au moment de la demande d'inscription sur la liste qu'ultérieurement, et d'exercer ainsi sur les musées un contrôle scientifique et technique approfondi.

La notion de musée classé disparaît : elle avait perdu toute signification depuis la loi du 28 novembre 1990 qui a mis fin au monopole des conservateurs du corps d'Etat à leur tête.

TITRE II - LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS TERRITORIAUX A VOCATION CULTURELLE

Le présent projet de loi prévoit la création d'une nouvelle catégorie de personne morale de droit public, dotée de l'autonomie administrative et financière : l'établissement public territorial à vocation culturelle.

Cette création permet de compléter la panoplie des modes de gestion des services publics à vocation culturelle. Les activités culturelles se sont diversifiées, certaines s'inscrivant dans le cadre d'une mission traditionnelle de service public, d'autres relevant davantage d'une logique plus économique. L'évolution des modalités d'intervention rend nécessaire ce nouveau mode de gestion en matière culturelle.

La formule d'un établissement public pouvant exercer les missions les plus étendues dans le domaine des activités de service public à vocation culturelle présente l'intérêt d'offrir une plus grande autonomie de gestion, d'alléger le circuit de décision, d'individualiser la mission et d'autoriser un dynamisme propre.

Cette création offrira aux collectivités territoriales un cadre juridique complémentaire pour leurs activités culturelles.

TITRE III - DES RESTAURATEURS DU PATRIMOINE

Le projet de loi définit en son article 22 la profession de restaurateur du patrimoine. Cette profession, exercée à titre libéral essentiellement, bénéficiera d'un titre protégé qui ne sera utilisable que par des professionnels hautement qualifiés.

Sans créer aucun monopole au bénéfice de cette profession, cette mesure est destinée à préserver l'ensemble du patrimoine national, qu'il soit ou non dans un musée, en mains publiques ou en mains privées. Elle doit être rapprochée de la création d'une habilitation spéciale, prévue par l'article 12 du projet de loi, pour les personnes qui désirent exercer leur compétence sur les collections des musées de France.

TITRE IV - DISPOSITIONS DIVERSES

Plusieurs modifications sont apportées à la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives. Elles répondent à la nécessité de clarifier certaines dispositions dont la pratique a montré qu'elles étaient source d'ambiguïté pour les usagers.

- Au 2°) de l'article 7 de la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives, il paraît préférable de substituer à l'expression : "dossier de personnel" l'expression : "dossiers personnels" qui est plus claire et qui vise une catégorie plus large incluant les dossiers de pupilles, les dossiers d'aide sociale etc...

- L'article 10 de ladite loi prévoit que l'administration est tenue de "respecter les conditions de conservation et de communication qui peuvent être mises par les propriétaires" pour les archives privées accueillies "à titre de don, de legs, de cession, de dépôt révocable ou de dation". Si la clause paraît légitime pour les quatre premiers modes d'entrée, en revanche, elle ne paraît guère compatible avec la nature même de la dation qui est un mode de paiement de l'impôt et ne peut guère en tant que tel prétendre à conditions de la part du citoyen concerné. Il convient donc de supprimer la référence à la dation.

- Il existe une certaine ambiguïté dans les termes relatifs à la procédure du classement d'archives privées, dont pourraient éventuellement se prévaloir des propriétaires de mauvaise foi, dans la mesure où l'inventaire initial du fonds classé n'est cité qu'à l'article 15 de la loi. Il convient donc de compléter le second alinéa de l'article 13 de ladite loi de la manière suivante : "A compter de cette notification, tous les effets du classement s'appliquent de plein droit, sans attendre l'achèvement de l'inventaire du fonds mentionné au second paragraphe de l'article 15."

- Il est souhaitable que la loi sur les archives soit rendue applicable à Mayotte.

D'autre part, les dispositions du projet de loi relatives aux musées, aux établissements publics territoriaux à vocation culturelle et aux restaurateurs du patrimoine sont également rendues applicables à la collectivité territoriale de Mayotte.

Enfin sont abrogés les différents textes législatifs incompatibles avec les nouvelles dispositions de la loi en ce qui concerne les musées.

En premier lieu est abrogée l'ordonnance modifiée de 1945 portant organisation provisoire des musées des Beaux-Arts ainsi que l'article L. 342-1, premier alinéa, du code des communes qui prévoit l'application de cette ordonnance à tous les musées appartenant aux communes.

Doivent être également abrogés les alinéas 2, 3 et 5 de l'article 62 de la loi modifiée du 22 juillet 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, dans la mesure où ils s'appliquent aux seuls musées classés, catégorie que la loi nouvelle fait disparaître.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi relatif aux musées, aux établissements publics territoriaux à vocation culturelle et aux restaurateurs du patrimoine, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS RELATIVES AUX MUSEES

Chapitre premier

Dispositions générales

Article premier.

Les musées sont, au sens de la présente loi, des institutions culturelles qui relèvent d'une personne morale et dont l'objet principal est de conserver, d'exposer et de mettre en valeur pour l'éducation et la délectation du public des collections permanentes et inventoriées de biens mobiliers ou immobiliers présentant un intérêt historique, artistique, scientifique ou technique.

Les musées ont également pour missions d'enrichir et d'étudier leurs collections ainsi que de contribuer au progrès de la connaissance et de la recherche.

Art. 2.

Il est créé un Conseil supérieur des musées composé de représentants de l'Etat et des collectivités territoriales, de conservateurs et de personnalités qualifiées. Ce conseil est consulté dans les cas prévus aux articles 4, 6 et 13. Il peut l'être également sur toute question concernant l'élaboration et la mise en oeuvre de la politique des musées.

Un décret en Conseil d'Etat précise la composition et les règles de fonctionnement du Conseil supérieur des musées.

Art. 3.

Lorsque la conservation ou la sécurité d'un bien figurant à l'inventaire des collections d'un musée est mise en péril et que la personne morale propriétaire ne veut ou ne peut prendre immédiatement les mesures jugées nécessaires par l'Etat, celui-ci peut la mettre en demeure de prendre toutes mesures pour remédier à cette situation. A défaut, l'Etat peut, par décision motivée, ordonner les mesures conservatoires utiles. En cas de nécessité dûment constatée, l'Etat peut, en outre, ordonner le transfert provisoire du bien dans un autre musée offrant les garanties de sécurité voulues.

La personne morale propriétaire ou dépositaire peut, à toute époque, obtenir la réintégration de l'objet dans son emplacement primitif si elle justifie que les conditions exigées y sont désormais réalisées.

La personne morale propriétaire et l'Etat contribuent aux frais occasionnés par la mise en oeuvre des mesures prises en vertu du présent article, sans que la contribution de l'Etat puisse excéder 50 % de ces frais.

Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent article.

Art. 4.

Les biens appartenant à une personne publique et figurant sur l'inventaire des collections permanentes d'un musée sont imprescriptibles et inaliénables.

Toutefois, ces biens peuvent être transférés en toute propriété et à titre gratuit à une autre personne publique, pour être inventoriés sur les collections d'un musée relevant de cette personne et affectés à l'exercice des missions définies à l'article premier de la présente loi.

Sauf en cas d'application des dispositions prévues par le deuxième alinéa du présent article, le retrait de l'inventaire d'un des biens visés à l'alinéa premier du présent article est soumis à l'autorisation de l'Etat délivrée sur avis conforme du Conseil supérieur des musées.

Si un bien ainsi désaffecté fait l'objet d'une aliénation, celle-ci est réalisée par adjudication publique.

Lorsque ces biens font également l'objet d'un classement au sens de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, les conditions de leur transfert ou de leur aliénation demeurent régies par cette dernière loi.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux spécimens renouvelables d'histoire naturelle.

Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent article.

Art. 5.

Les biens faisant partie des collections d'un musée érigé en établissement public de l'Etat appartiennent à l'Etat. Les libéralités consenties à cet établissement public sont, lorsqu'elles consistent en oeuvres destinées à prendre place dans les collections du musée, réputées avoir été faites à l'Etat.

Chapitre II

Les musées de France

Art. 6.

Les personnes morales propriétaires des collections des musées définis à l'article premier de la présente loi peuvent solliciter l'inscription de ces musées sur une liste établie par l'Etat après avis du Conseil supérieur des musées. Seuls ces musées peuvent se prévaloir de la dénomination de musée de France.

Les musées de France doivent conserver des collections dont l'intérêt est reconnu.

La responsabilité scientifique des collections doit également être confiée à une personne présentant des qualifications définies dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

L'Etat peut à tout moment diligenter des missions d'inspection dans les musées de France.

Le retrait ou la suspension d'inscription sur la liste des musées de France peut être décidé par l'Etat, après avis du conseil supérieur des musées, dès lors que l'une des conditions nécessaires n'est plus remplie.

Les personnes morales propriétaires mentionnées au premier alinéa du présent article peuvent demander que leurs musées cessent d'être inscrits sur la liste des musées de France. Cette radiation est de droit.

Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent article, et notamment les conditions d'ouverture au public, d'accès aux collections, de tenue des registres d'inventaire ainsi que les installations et moyens garantissant la conservation et la sécurité des collections.

Art. 7.

Lorsqu'un musée relevant d'une personne morale de droit privé est inscrit sur la liste des musées de France, ses collections deviennent inaliénables et imprescriptibles, à l'exception des dispositions prévues au quatrième alinéa de l'article 4.

Art. 8.

Tout projet d'acquisition de biens destinés à enrichir les collections d'un musée de France, ainsi que tout projet de dépôt de biens figurant à l'inventaire de ces musées est soumis pour avis à un conseil scientifique agréé par l'Etat ou, en l'absence d'un tel conseil, à l'Etat.

Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent article.

Art. 9.

Les biens faisant partie des collections des musées de France peuvent être prêtés pour des expositions ou présentations temporaires ouvertes au public.

Les modalités du prêt et sa durée sont définies par contrat entre le propriétaire et le bénéficiaire du prêt.

Les conditions dans lesquelles sont assurées la sécurité des biens et la responsabilité scientifique de l'exposition sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Art. 10.

Les biens faisant partie des collections des musées de France ne peuvent faire l'objet d'un dépôt, en vue de leur exposition au public, que dans les lieux répondant à des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les biens ainsi déposés sont placés sous le contrôle scientifique d'une personne présentant des qualifications définies dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les modalités du dépôt et sa durée sont définies par contrat entre le propriétaire et le bénéficiaire du dépôt.

Art. 11.

Un décret en Conseil d'Etat définit les conditions d'application des articles 9 et 10 et notamment les principes qui s'imposent aux contrats mentionnés dans les articles précités.

Art. 12.

Les biens faisant partie des collections des musées de France ne peuvent faire l'objet d'une mesure de conservation au sens de l'article 15 de la présente loi que par des restaurateurs du patrimoine habilités dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ou par des fonctionnaires répondant aux mêmes conditions de qualification.

Art. 13.

Des dérogations aux règles définies aux articles 8 et 12 peuvent être prévues par décret en Conseil d'Etat pris après avis du Conseil supérieur des musées pour certaines catégories de biens.

Art. 14.

L'article 11 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 est remplacé par les dispositions suivantes :

"Art. 11. Les musées de France peuvent recevoir en dépôt aux fins d'exposition au public des oeuvres d'art ou des objets de collection appartenant à des personnes privées.

"Les modalités du dépôt et sa durée sont définies par contrat entre le musée et la personne privée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat."

TITRE II
LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS TERRITORIAUX
A VOCATION CULTURELLE

Art. 15.

Il est créé une catégorie de personne morale de droit public dotée de l'autonomie administrative et financière et dénommée établissement public territorial à vocation culturelle.

Ces établissements relèvent de la tutelle d'une ou plusieurs collectivités territoriales.

Ces établissements ont un caractère administratif.

Ils ont pour mission de gérer toute activité à vocation culturelle relevant des collectivités territoriales.

Art. 16.

Les établissements publics territoriaux à vocation culturelle sont créés par l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale intéressée ou, le cas échéant, par délibérations concordantes des collectivités territoriales intéressées.

Art. 17.

Les établissements publics territoriaux à vocation culturelle sont administrés par un conseil d'administration. Celui-ci comprend trois catégories de membres :

- des représentants de la ou des collectivités territoriales ;
- des personnalités qualifiées ;
- des représentants des personnels de l'établissement.

Lorsque l'établissement public n'est pas communal, le maire de la commune sur le territoire de laquelle l'établissement est situé, ou son représentant désigné par le conseil municipal, est membre de droit du conseil d'administration.

Art. 18.

La présidence du conseil d'administration des établissements publics territoriaux à vocation culturelle est assurée par l'autorité exécutive de la collectivité territoriale dont dépend l'établissement.

Toutefois, sur proposition de l'autorité exécutive de la collectivité territoriale dont dépend l'établissement, la présidence est dévolue à un représentant élu, désigné en son sein par l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale concernée.

Lorsque l'établissement relève de la tutelle de plusieurs collectivités territoriales, le président du conseil d'administration est élu par ce conseil parmi les membres représentant les collectivités territoriales.

Art. 19.

Le directeur de l'établissement public territorial à vocation culturelle est nommé par le président du conseil d'administration, après avis du conseil d'administration.

Un décret fixe la liste des catégories d'établissements publics territoriaux à vocation culturelle qui sont placés sous la responsabilité scientifique ou pédagogique d'une personne relevant d'un statut ou titulaire d'un diplôme figurant sur une liste fixée par ce décret.

Art. 20.

La dissolution de l'établissement public est prononcée par l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale dont il relève ou, le cas échéant, par délibérations concordantes des collectivités territoriales dont il relève.

Art. 21.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'organisation et les conditions du contrôle administratif et financier de ces établissements par les collectivités territoriales dont ils relèvent.

TITRE III

DES RESTAURATEURS DU PATRIMOINE

Art. 22.

Les restaurateurs du patrimoine sont qualifiés pour proposer et mettre en oeuvre l'ensemble des mesures de conservation préventives et curatives appliquées aux biens culturels afin d'en assurer la pérennité et de contribuer à leur mise en valeur.

Art. 23.

L'usage professionnel du titre de restaurateur du patrimoine, accompagné ou non d'un qualificatif de spécialité, est réservé aux titulaires d'un diplôme sanctionnant un second cycle d'études supérieures ou d'un certificat ou titre sanctionnant une formation théorique et pratique de niveau équivalent figurant sur une liste établie dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, ainsi qu'aux titulaires d'un diplôme, certificat ou titre étranger reconnu équivalent par l'Etat.

Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités particulières de reconnaissance des qualifications acquises dans un Etat membre de la Communauté économique européenne ou reconnues par cet Etat membre.

Peuvent également faire usage du titre de restaurateur du patrimoine, accompagné ou non d'un qualificatif de spécialité, les personnes physiques qui, sur leur demande bénéficient d'une autorisation de l'Etat. La délivrance de cette autorisation est subordonnée à la constatation d'une qualification équivalente à celle définie au premier alinéa du présent article.

Art. 24.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application des articles 22 et 23 de la présente loi.

Art. 25.

L'usurpation du titre de restaurateur du patrimoine est punie des peines prévues à l'article 259 du code pénal.

TITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 26.

I - Au 2° de l'article 7 de la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives, les mots : "dossiers de personnel" sont remplacés par les mots : "dossiers personnels".

II - A l'article 10 de la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives, les mots : "ou de dation au sens de la loi n° 68-1251 du 31 décembre 1968" sont supprimés.

III - Le second alinéa de l'article 13 de la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives est complété comme suit : "sans attendre l'achèvement de l'inventaire du fonds mentionné au second alinéa de l'article 15."

IV - Il est ajouté à la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives un article 37 ainsi conçu :

"Art. 37. La présente loi est applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte."

Art. 27.

Les articles premier à 25 sont applicables dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Art. 28.

Sont abrogés :

- l'ordonnance n° 45-1546 du 13 juillet 1945 modifiée portant organisation provisoire des musées des Beaux-Arts,

- les alinéas 2, 3 et 5 de l'article 62 de la loi modifiée n° 83-663 du 22 juillet 1983, complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

- le premier alinéa de l'article L. 342-1 du code des communes.

Fait à Paris, le 20 janvier 1993.

Signé : PIERRE BÉRÉGOVOY

Par le Premier ministre :

Le ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture,

Signé : Jack LANG