

La formation en gestion: les lacunes à combler

La gestion des biens culturels immobiliers au niveau national fait l'objet d'un traité international (1) et d'une gamme de recommandations de l'UNESCO (2). Ces recommandations visent la création d'un climat administratif (3), statutaire (4) et financier (5) propice à la mise en valeur de ce patrimoine. Bien que la communauté internationale bénéficie aujourd'hui d'un réseau permettant les échanges d'information au sujet du patrimoine, aucun échange ne s'est encore fait au niveau global quant aux moyens de mise en œuvre de ces recommandations. Cette lacune est aussi reflétée dans le cadre universitaire par la pénurie de *cours en stratégies comparatives* gouvernementales, juridiques, fiscales et financières. Tant que ces stratégies ne seront pas élaborées, la gestion du patrimoine n'atteindra pas une application optimale.

Des particuliers œuvrent à combler cette lacune. En 1985, ICOMOS CANADA a adopté une résolution (à l'unanimité) préconisant des efforts plus concrets dans cette direction. Le *Congrès mondial de droit comparé* s'est penché sur la question à Montréal le 20 août 1990. Plusieurs experts profitent de l'occasion pour planifier un colloque international éventuel, portant sur les cinq grands thèmes de la législation pertinente (6). On espère également que ce genre de colloque mènera à la création d'un réseau international éventuel et fournira le programme de cours universitaires futurs. Ces efforts devraient permettre de meilleures stratégies pour la mise en œuvre des recommandations de l'UNESCO et de la mise en valeur du patrimoine.

Marc Denhez, avocat

Notes

- (1) Les traités et les recommandations ont été regroupés par l'UNESCO dans un volume intitulé *Conventions et recommandations de l'UNESCO relatives à la protection du patrimoine culturel*, Paris, 1983. Le caractère irrévocable des obligations imposées par ces traités est défini par l'auteur dans «Pacta Sunt Servanda», *Cultures anciennes dans les mondes nouveaux*. ICOMOS, Washington 1987. Vol. II, p. 869. Voir en particulier la *Convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel* («Convention du patrimoine mondial») par lequel chaque état membre entreprend (à l'art. 5) les activités suivantes quant à ses sites d'importance «universelle»:

- adopter une politique générale visant à assigner une fonction au patrimoine culturel et naturel dans la vie collective;
- intégrer la protection de ce patrimoine dans des programmes de planification générale;
- prendre les mesures juridiques ... administratives et financières adéquates nécessaires pour l'identification, la protection, la conservation, la mise en valeur et la réanimation de ce patrimoine.

Un deuxième traité, la *Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé* («Convention de La Haye») porte plus particulièrement sur les situations militaires.

- (2) Les cinq recommandations principales ci-après présentent les conséquences les plus directes sur la législation concernant les sites et ensembles du patrimoine:
- recommandation définissant les principes internationaux à appliquer en matière de fouilles archéologiques, New Delhi, 1956;
  - recommandation concernant la sauvegarde de la beauté et du caractère des paysages et des sites, Paris, 1962;
  - recommandation concernant la protection des biens culturels mis en péril par les travaux publics ou privés, Paris, 1968;
  - recommandation concernant la protection, sur le plan national, du patrimoine culturel et naturel, Paris, 1972;
  - recommandation concernant la sauvegarde des ensembles historiques ou traditionnels et leur rôle dans la vie contemporaine, Nairobi, 1976.
- (3) Par exemple, les recommandations précisent que chaque gouvernement devrait adopter une politique officielle (1972 art. 4) valable pour l'ensemble du territoire (1962 art. 3); toute planification officielle devrait tenir compte de la sauvegarde du patrimoine (1968 art. 2), et les mesures de protection devraient engager le secteur public au même titre que le secteur privé (1976 art. 13). Dans les localités présentant un intérêt potentiel, toute décision relative à une construction devrait être précédée d'une étude des diverses solutions de rechange (1968 art. 21). Enfin, les inventaires du patrimoine établis par les gouvernements devraient inclure et les sites désignés comme sites à protéger et ceux qui ne le sont pas (1968 art. 4). Les objectifs relatifs aux biens du patrimoine devraient être intégrés dans les pratiques normales de planification et d'aménagement du territoire (1972, art. 33; 1976, art. 12).
- (4) Par exemple, les zones entourant les sites du patrimoine devraient être soumises à des règlements assurant leur harmonisation (1962 art. 5). Des ensembles d'édifices modestes, qui présentent collectivement un intérêt culturel devraient être protégés, même si aucun d'entre eux n'est particulièrement intéressant (1968, art. 8b). Les paysages devraient également être protégés, par exemple en ce qui concerne la coupe des arbres, le contrôle des lotissements, etc. (1962, art. 17). Cette protection ne devrait faire l'objet d'aucune indemnisation (1962, art. 19). Les propositions relatives à des zones historiques devraient tenir compte des avis des collectivités locales et des habitants (1972 art. 34). La protection de biens devrait impliquer l'interdiction de leur destruction ou de leur modification sans permission du gouvernement (1962 art. 21). Les projets de réhabilitation devraient se conformer aux normes modernes de sécurité; mais en cas de conflits entre les codes de la construction ou de sécurité d'incendie et les impératifs de conservation, des normes équivalentes devraient être appliquées (1976 art. 27).

Dans les zones sauvegardées, il devrait y avoir une obligation légale d'entretenir les biens du patrimoine (1968 art. 25; 1972 art. 45). Les enseignes et panneaux publicitaires et autres, disposés dans les zones classées devraient faire l'objet de règlements spéciaux (1968, art. 25; 1972, art. 45; 1976, art. 30). Les contrevenants devraient encourir des peines exemplaires, y compris la remise en état des biens aux dépens du contrevenant (1962, art. 35; 1972, art. 48; 1976, art. 12).

- (5) Par exemple, toute politique de protection devrait être accompagnée d'une politique de réanimation (1976 art. 33). L'entretien normal ne devrait pas nécessiter d'autorisation (1962 art. 22). Les biens du patrimoine devraient être utilisés, afin de les intégrer aux besoins présents et à venir de la communauté. Les gouvernements devraient s'engager à instaurer une politique à cet effet (1972, art. 32, 34). Les agences publiques devraient orienter leurs budgets de construction vers la rénovation de l'espace dans des édifices classés (1976, art. 42). Les propriétaires d'édifices classés (ou sis dans des zones classées) devraient être aidés par le biais d'encouragements fiscaux ou autres (1968, art. 17(a); 1972, art. 51; 1976, art. 40). Les gouvernements devraient établir des services techniques consultatifs, à la disposition du secteur privé (1972, art. 38). Les gouvernements devraient établir soit des subventions spéciales soit un fonds national de sauvegarde, en dehors du budget normal (1968 art. 16).
- (6) De façon préliminaire, on peut distinguer les catégories suivantes:
- A) La réglementation du secteur public: le rôle du patrimoine dans l'élaboration des plans officiels et des travaux publics;
  - B) Les encouragements visant le secteur public: l'utilisation des bâtiments patrimoniaux pour les usages gouvernementaux, l'éducation, la santé, le logement, etc.;
  - C) La réglementation du secteur privé: les contrôles, les contrats (e.g. les servitudes), la réglementation de l'entretien, le rôle des biens religieux, etc.;
  - D) Les encouragements visant le secteur privé: les impôts visant le revenu, la propriété, les ventes et la valeur ajoutée, les sociétés de développement et l'accès au capital et au financement domestique et étranger; les encouragements commerciaux, etc.;
  - E) La surveillance du travail (à part les contrôles architecturaux): le statut professionnel des participants; les garanties et les assurances; les codes de construction; la participation locale; etc.

## summary

Since 1956, UNESCO has adopted a series of Recommendations which specify laws, financial measures and administrative framework which would favour heritage conservation. However, no international network has emerged to compare methods of implementation for these Recommendations. Lawyers, tax experts and others now hope to remedy this gap, beginning with a symposium on these subjects in August 1990.

## Résumé

Depuis 1956, l'UNESCO a adopté une série de recommandations qui précisent les lois, les incitatifs financiers et les structures administratives propices à la conservation du patrimoine. Par contre, aucun réseau international ne s'est concrétisé pour comparer les moyens de mise en œuvre de ces recommandations. Plusieurs juristes, fiscalistes et d'autres experts espèrent combler cette lacune, en commençant avec un colloque en août 1990 visant ces sujets.