



PATRIMOINE MONDIAL 2002
Héritage partagé, responsabilité commune

Ateliers du Congrès
Italie
11-12 novembre 2002

OUTILS JURIDIQUES POUR LA CONSERVATION DU PATRIMOINE MONDIAL

SIENNE

CONCLUSIONS DE L'ATELIER INTERNATIONAL

Sous le patronage de la Municipalité de Sienne, à Santa Maria della Scala
Organisé par l'Université de Sienne et le Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO
Avec le soutien de la Fondation Monte dei Paschi di Siena

INTRODUCTION

Un atelier sur le thème « **Outils juridiques pour la conservation du patrimoine mondial** » s'est tenu à Sienne, en Italie, les 11-12 novembre 2002. Organisé par le Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO et l'Université de Sienne, il était accueilli par la ville de Sienne, à Santa Maria della Scala, avec le soutien de la Fondation Monte dei Paschi di Siena.

Cet atelier a été organisé dans le cadre du Congrès d'experts intitulé « Patrimoine mondial 2002 : Héritage partagé, responsabilité commune » (Venise, 14-16 novembre 2002) organisé conjointement par le Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO et le Gouvernement italien à l'occasion du 30^e anniversaire de la *Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel* (adoptée en 1972 par la Conférence générale de l'UNESCO).

OBJECTIFS DE L'ATELIER

L'atelier « Outils juridiques pour la conservation du patrimoine mondial » avait deux objectifs majeurs :

- (i) réunir des experts et spécialistes juridiques internationaux réputés dans le but d'évaluer le champ d'application et l'efficacité de la *Convention du patrimoine mondial* à l'occasion de son 30^e anniversaire ;
- (ii) déterminer les possibilités de renforcement futur de cet instrument.

PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ATELIER

Un certain nombre d'experts et de spécialistes juridiques internationaux de renom, praticiens ou universitaires, d'autres personnes intéressées, un représentant du Programme sur le droit de l'environnement de l'UICN, un représentant de l'ICOMOS, le Sous-Directeur général de l'UNESCO pour la culture, du personnel du Centre du patrimoine mondial et de la section des normes internationales de la Division du patrimoine culturel de l'UNESCO, des membres du Centre du patrimoine mondial ainsi que le chef de la section des normes internationales, Division du patrimoine culturel de l'UNESCO ont participé à l'atelier.

La réunion comportait quatre sessions sur les thèmes suivants :

- (i) La *Convention du patrimoine mondial* et le droit international
- (ii) Tirer parti de l'expérience : Evaluation de la mise en œuvre de la *Convention du patrimoine mondial*
- (iii) La dimension nationale : Application et interprétation par les organismes nationaux de la *Convention du patrimoine mondial*
- (iv) Protéger notre patrimoine commun : La *Convention du patrimoine mondial* et les responsabilités de la communauté internationale

RESUME DES PRINCIPAUX THEMES ABORDÉS ET CONCLUSIONS

I. SESSION D'OUVERTURE

1. Les participants ont été accueillis par le Sous-Directeur général de l'UNESCO pour la culture. Puis, le Maire de Sienne a fait une brève allocution dans laquelle il a souligné combien il était important de protéger la ville de Sienne en tant que site du patrimoine mondial, mais en faisant en sorte qu'elle reste accessible à ses habitants et leur offre les services sociaux, dans un esprit d'inclusion. Le Recteur de Santa Maria della Scala et celui de l'Université de Sienne ont également souhaité la bienvenue aux participants et ont évoqué le rôle de leurs établissements respectifs dans la conservation et la recherche. Le Directeur adjoint de la Fondation Monte dei Paschi di Siena a expliqué le rôle de la Fondation dans la vie sociale, économique et culturelle de la ville de Sienne.

II. LA CONVENTION DU PATRIMOINE MONDIAL, INSTRUMENT JURIDIQUE UNIQUE

2. Les participants ont estimé qu'en ce 30^e anniversaire de la *Convention du patrimoine mondial*, l'atelier était une occasion précieuse d'analyser ses acquis et de discuter des moyens de consolider sa mise en œuvre.

3. Il a été reconnu que la *Convention du patrimoine mondial* était l'un des tout premiers instruments internationaux en faveur de la protection de l'environnement et, à la réflexion, était à bien des égards «en avance sur son temps». La *Convention du patrimoine mondial* avait ceci de novateur qu'elle introduisait la notion de patrimoine commun de l'humanité et instituait un système de coopération et d'assistance internationale. A cet égard, les participants ont évoqué et salué l'imagination des rédacteurs de la *Convention* et de ceux qui ont engagé sa mise en œuvre.

4. L'atelier a également reconnu dans la *Convention du patrimoine mondial* un instrument juridique unique par sa capacité de concilier des intérêts contraires, à savoir :

- (i) culture et nature
- (ii) législation nationale et patrimoine commun de l'humanité
- (iii) souveraineté permanente et solidarité internationale
- (iv) identité culturelle et universalité

5. Les autres caractéristiques de la *Convention* sont notamment la création du Comité du patrimoine mondial, de la Liste du patrimoine mondial, de la Liste du patrimoine mondial en péril, du Fonds du patrimoine mondial, du système d'assistance internationale et de production de rapports par les Etats parties, la participation d'organisations (non gouvernementales et intergouvernementales) à l'évaluation des propositions d'inscription et au suivi des biens du patrimoine mondial, et la mise en place d'un Secrétariat.

III. ANALYSE DE LA CONVENTION DU PATRIMOINE MONDIAL DANS LE CONTEXTE DU DROIT INTERNATIONAL

6. Au cours de l'atelier, une place importante a été faite à l'influence du droit international et des transformations majeures qu'il a connu ces 30 dernières années sur le régime interne du patrimoine mondial. Il a été noté que le droit de l'environnement avait évolué plus rapidement que le droit relatif aux biens culturels.

7. La *Convention du patrimoine mondial* a été située dans le contexte de l'analyse des principes et questions clés du droit et du discours internationaux sur les biens environnementaux et culturels. Elle a été décrite comme une convention instituant des obligations d'interdépendance, plutôt que les obligations réciproques traditionnelles.

8. Les principes importants à prendre en considération pour interpréter la *Convention* dans le contexte du droit international sont :

- (i) la préoccupation commune de la communauté internationale ;
- (ii) le principe de la coopération ;
- (iii) le principe de l'action préventive ;
- (iv) le principe de précaution ;
- (v) le principe de l'équité entre les générations ;
- (vi) le principe de l'évolution de l'interprétation des instruments juridiques qui nécessite que ces instruments soient également interprétés en tenant compte des tendances actuelles de la jurisprudence et de la pratique internationale et nationale.

IV. ÉVOLUTION GRÂCE À LA MISE EN ŒUVRE

9. Revenant sur l'histoire de la mise en œuvre de la *Convention*, les intervenants ont mis l'accent sur l'évolution considérable observée dans les domaines suivants :

- (i) Le continu travail normatif de l'UNESCO en vue de la création d'un cadre juridique international pour la protection du patrimoine culturel matériel a été complété par la *Convention du patrimoine mondial*. Par ailleurs, la *Convention du patrimoine mondial* continue d'être une source d'inspiration et d'expérience pour le développement de nouveaux instruments juridiques, comprenant la protection du patrimoine culturel immatériel.
- (ii) Le champ de la définition du patrimoine culturel et naturel a été considérablement élargi pour inclure les paysages culturels et traiter la question de la représentativité de la Liste du patrimoine mondial. Par ailleurs, il est de plus en plus reconnu que le patrimoine culturel et naturel est une partie importante de l'identité culturelle et sociale.
- (iii) Des améliorations ont été apportées à la structure institutionnelle de la *Convention* avec, par exemple, la création du Centre du patrimoine mondial en 1992.
- (iv) Un système de suivi et de préparation par les Etats parties, de rapports périodiques sur la mise en œuvre de la *Convention* et sur l'état de conservation des biens du patrimoine mondial a été mis en place (Article 29).

V. MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DU PATRIMOINE MONDIAL AU NIVEAU NATIONAL

10. En ce qui concerne la mise en œuvre au niveau national, deux questions ont été soulevées :

- (i) les Etats parties ont-ils réussi à se conformer aux obligations définies par la *Convention du patrimoine mondial* ?

- (ii) les dispositions de la *Convention* et/ou des *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial* ont-elles été transcrites dans le droit national ?

11. L'attention de l'UNESCO a été attirée sur nécessité d'axer l'assistance aux Etats parties sur l'élaboration d'une législation appropriée et d'autres mécanismes de protection du patrimoine mondial.

12. Quelques présentations ont été faites sur la pratique et les interprétations juridiques de la nature et des limites des obligations instituées au niveau national par la *Convention du patrimoine mondial*. Les leçons tirées pourraient servir à d'autres pays.

13. L'importance de la formation (par exemple pour les populations locales, les ONG, les avocats et les juges) dans le domaine de la protection législative du patrimoine mondial a été soulignée. Des partenariats entre l'UNESCO et l'IDLO (Organisation internationale du droit du développement), l'International Bar Association (IBA) et d'autres institutions (comme les universités) pourraient être bénéfiques, une fois les besoins en matière de formation des Etats parties auront été identifiés.

14. Il a été considéré qu'il serait utile de débattre plus avant de l'interprétation de l'usage fait par la *Convention* du terme « mise en valeur » et de ses implications en termes d'accès aux biens du patrimoine mondial.

15. En ce qui concerne les dispositions des *Orientations* qui font référence à l'existence d'une protection adéquate au moment de l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial, deux questions ont été soulevées :

- (i) la nécessité que le Comité du patrimoine mondial établisse un mécanisme pour évaluer l'adéquation de la protection juridique du bien au moment de la proposition d'inscription ;
- (ii) la nécessité de déterminer au niveau national les besoins spécifiques, et souvent complexes, en matière de protection juridique des paysages culturels du patrimoine mondial.

VI. MÉCANISMES SUGGÉRÉS POUR RENFORCER LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DU PATRIMOINE MONDIAL

16. Tout au long de la discussion, les avantages du droit «non contraignant » (à l'instar des Recommandations de l'UNESCO de 1968 et 1972 et des *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial*) ont été mis en avant. Il a été considéré que la portée de la *Recommandation de 1972 concernant la protection du patrimoine culturel et naturel au niveau national* était plus vaste que ceux de la *Convention du patrimoine mondial*. Il a été suggéré qu'il soit fait un plus grand usage de la *Recommandation de 1972*.

17. En termes de respect des obligations, il a été reconnu que la *Convention* ne prévoit pas de mécanisme de conciliation ou de règlement des différends. Toutefois, si un traité international comme la *Convention* ne prévoit pas explicitement de mécanisme ou de clause de règlement des différends, cela n'implique pas nécessairement qu'il y a une lacune, puisque le droit international générale peut être appliquée en l'absence de disposition spécifique. Il a été fait une mention

particulière des principes trouvés dans la Charte des Nations Unies et la *Convention de Vienne sur la loi des traités* de 1969. De plus, le droit international et d'autres institutions internationales proposent des solutions intéressantes telles que des procédures de «bons offices», de médiation et de conciliation. Plusieurs propositions constructives et pratiques de mécanismes opérationnels basés sur les objectifs de protection des sites du patrimoine mondial et de coopération ont été faites. Des mesures incitatives pourraient également être envisagées et il faudrait élaborer des indicateurs.

18. Notant que les conventions ne sont pas des régimes autonomes, il a été proposé que la production de rapports et autres mécanismes employés dans le domaine des droits de l'homme et dans les traités sur l'environnement servent de modèles pour renforcer la *Convention du patrimoine mondial*, dans la mesure où ils ont tous quelque chose à voir avec les préoccupations communes de la communauté internationale.

VII. COMBLER LES LACUNES ET AUTRES LIMITES DE LA CONVENTION DU PATRIMOINE MONDIAL

19. Les lacunes et limites suivantes ont été identifiées :

- (i) Dans le cas d'un bien du patrimoine mondial qui est un ensemble de patrimoine immeuble et mobilier, le champ d'application de la *Convention du patrimoine mondial* peut-il être élargi à la protection du patrimoine mobilier ?
- (ii) La question de la propriété privée du patrimoine a été soulevée en relation avec les questions d'accès, de protection et de gain économique. Il a été considéré que cette question risquait dans l'avenir de se poser de plus en plus dans le cadre de la mise en œuvre de la *Convention*.

VIII. DÉFIS POUR L'AVENIR

20. La *Convention du patrimoine mondial* devrait, en raison de son caractère novateur et de sa visibilité, rester une source d'idées et d'expériences pour élaborer des conventions futures (notamment le projet de Déclaration de l'UNESCO concernant la destruction délibérée du patrimoine culturel).

21. La discussion a porté sur les cas possibles de destruction délibérée en temps de paix, cas qui pourraient être considérés comme des crimes contre le patrimoine commun de l'humanité. Lorsque ces actes ont pour but de persécuter un groupe de personnes, ils pourraient également être considérés comme constituant une violation des droits de l'homme.

22. Dans le cadre des efforts pour renforcer l'architecture des instruments de l'UNESCO visant à protéger le patrimoine culturel et les autres grands traités sur l'environnement (par ex. la *Convention sur la diversité biologique*, la *Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau* (Ramsar), etc.), il convient d'accorder à la *Convention du patrimoine mondial* la place qui lui revient (par exemple en développant la visibilité, la coordination et l'harmonisation des activités, le partage des informations, etc.), pas seulement en tant que convention culturelle, mais également en tant que traité pertinent et puissant dans le domaine de l'environnement.

23. Il faut faire en sorte que la *Convention* joue un rôle central, plutôt que marginal, dans la suite donnée au Sommet mondial sur le développement durable (Johannesburg, septembre 2002) et dans la préparation du Congrès mondial sur les parcs naturels (Durban, 2003). Comment la mise en

œuvre de la *Convention du patrimoine mondial* peut-elle contribuer à la lutte contre la pauvreté à travers, par exemple, les possibilités d'activités touristiques et l'utilisation durable ?

24. Il a été en outre suggéré que l'UNESCO rationalise et coordonne son travail sur les différentes conventions de l'UNESCO relatives au patrimoine culturel pour une plus grande synergie qui bénéficierait la conservation du patrimoine (telles que la *Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé* (1954) et ses deux Protocoles, la *Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels* (1970), la *Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel* (1972) et la *Convention sur la protection du patrimoine subaquatique* (2001)).

25. Afin de préparer une nouvelle décennie de mise en œuvre de la *Convention* et d'assurer la transmission du patrimoine mondial aux générations futures, il a été considéré important de développer la sensibilisation par l'éducation, les médias, le marketing, les réseaux, les partenariats entre gouvernements et entités privées, mais aussi de se concentrer sur l'élaboration de législations nationales et de mécanismes de protection appropriés.

* * *