

Distribution limitée

WHC-02/CONF.202/8
Paris, le 24 mai 2002
Original : anglais/français

**ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE**

**CONVENTION CONCERNANT LA PROTECTION DU PATRIMOINE
MONDIAL, CULTUREL ET NATUREL**

**30ème anniversaire
(1972-2002)**

COMITE DU PATRIMOINE MONDIAL

Vingt-sixième session

**Budapest, Hongrie
24 - 29 juin 2002**

Point 12 de l'ordre du jour provisoire : Questions de politique générale / questions juridiques concernant l'inscription de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril et le retrait potentiel de biens de la Liste du patrimoine mondial

**CONSIDERATIONS JURIDIQUES CONCERNANT L'INSCRIPTION DE BIENS
SUR LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PERIL ET LE RETRAIT DE
BIENS DE LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL**

RESUME

Le principal objectif de ce document est d'analyser si, selon les termes de *la Convention du patrimoine mondial*, le consentement de l'Etat partie est nécessaire pour l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril et/ou pour le retrait d'un bien de la Liste du patrimoine mondial.

Ce document vise aussi à faciliter les délibérations du Comité du patrimoine mondial :

- (i) en présentant le contexte dans lequel ces questions ont été soulevées et/ou discutées lors de précédentes sessions du Comité, et les réglementations applicables (i.e. *la Convention du patrimoine mondial* et les Orientations) (voir la section I) ; et
- (ii) en apportant des considérations juridiques fondées sur l'interprétation de *la Convention du patrimoine mondial* et les principes généraux du droit international (voir la section II).

Action requise (voir la section III)

Après étude de cette analyse juridique, le Comité du patrimoine mondial pourrait souhaiter :

- (i) Déterminer la méthode de travail (par exemple groupe de travail, réunion d'experts, etc.) qu'il suivra pour le débat et la décision sur ces questions au cours de sa 26^{ème} session et/ou après celle-ci ; et
- (ii) Orienter ses débats vers des décisions de politique générale qui permettront de finaliser le texte actuellement entre crochets dans la révision proposée des Orientations (voir WHC-02/CONF.202/14B), afin que ces Orientations décisions soient adoptées par le Comité.

TABLE DES MATIERES

	page
I. VUE D'ENSEMBLE	1
A. HISTORIQUE	1
B. BREF RESUME DES REGLEMENTS APPLICABLES	1
(i) La <i>Convention du patrimoine mondial</i>	
(ii) Les Orientations	
C. DELIBERATIONS DU COMITE (1994-2001)	6
D. CONCLUSION GENERALE DE L'ANALYSE JURIDIQUE	11
II. CONSIDERATIONS JURIDIQUES	13
A. INTRODUCTION	13
B. OBSERVATIONS PRELIMINAIRES	14
C. CONSENTEMENT DE L'ETAT PARTIE ET INSCRIPTION D'UN BIEN SUR LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PERIL	18
(i) Analyse du texte de la <i>Convention</i>	18
• Analyse des trois premières phrases de l'article 11 § 4 Inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril dans des circonstances ordinaires	
• Analyse de la dernière phrase de l'article 11 § 4 Inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril en "cas d'urgence"	
(ii) Analyse des travaux préparatoires de la <i>Convention</i>	24
(iii) Prise en compte de la pratique ultérieurement suivie lors de l'application de la <i>Convention</i>	25
• Analyse des Orientations en vigueur	
• Pratiques relatives à l'application de l'article 11 § 4 de la <i>Convention</i>	
• Autres principes pertinents du droit international	
(iv) Conclusion	33
D. CONSENTEMENT DE L'ETAT PARTIE ET RETRAIT D'UN BIEN DE LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL	35
(i) Analyse	35
(ii) Conclusion	38
E. QUESTIONS SUPPLEMENTAIRES	38
III. ACTION REQUISE DU COMITE DU PATRIMOINE MONDIAL	41

I. VUE D'ENSEMBLE

A. HISTORIQUE

1. Ce document répond à la requête formulée par le Délégué de la Belgique lors de la 24^{ème} session du Comité du patrimoine mondial (Cairns 2000)¹. Au cours de la discussion sur l'état de conservation de la Vallée de Kathmandu (Népal), le Délégué de la Belgique a officiellement demandé à l'UNESCO de fournir au Comité du patrimoine mondial (ci-après dénommé "le Comité") un avis juridique sur la nécessité du consentement de l'Etat partie pour l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Cette question et d'autres questions touchant à la nécessité du consentement de l'Etat partie pour la suppression d'un bien de la Liste du patrimoine mondial et pour le suivi réactif ont également été soulevées par la réunion d'experts sur la révision des Orientations (Canterbury, avril 2000) et par le groupe de travail pour la révision des Orientations (Paris, octobre 2001). Ces questions seront identifiées dans la section I (Vue d'ensemble) et analysées dans la section II (Considérations juridiques) du présent document.

B. BREF RESUME DES REGLEMENTS APPLICABLES A LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL ET A LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PERIL

(i) *La Convention du patrimoine mondial*

2. La *Convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel* (dénommée ci-après la *Convention du patrimoine mondial*, ou la *Convention*)² établit un système de reconnaissance internationale des biens de valeur universelle exceptionnelle qui font partie du patrimoine culturel et naturel commun. Ce système est géré par le Comité du patrimoine mondial³, organe créé par l'article 8 de la *Convention*. Le Comité est responsable de

¹ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 24^{ème} session (Cairns 2000), VIII. 32.

² Adoptée le 16 novembre 1972 par la 17^{ème} session de la Conférence générale de l'UNESCO.

³ L'article 8 de la *Convention* fait référence au Comité intergouvernemental pour la protection du patrimoine culturel et naturel de valeur universelle exceptionnelle, dénommé Comité du patrimoine mondial.

l'établissement, de la tenue à jour et de la diffusion de la Liste du patrimoine mondial et de la Liste du patrimoine mondial en péril⁴.

3. La *Convention* définit ces deux listes. L'article 11 § 2 décrit la Liste du patrimoine mondial comme suit :

“Une liste de biens du patrimoine culturel et du patrimoine naturel, tels qu'ils sont définis aux articles 1 et 2 de la présente Convention, qu'il [le Comité] considère comme ayant une valeur universelle exceptionnelle en application des critères qu'il aura établis”.

La *Convention* précise aussi que “l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial ne peut se faire qu'avec le consentement de l'Etat intéressé ”⁵.

4. Les trois premières phrases de l'article 11 § 4 définit la Liste du patrimoine mondial en péril comme:

“Une liste de biens figurant sur la Liste du patrimoine mondial pour la sauvegarde desquels des grands travaux sont nécessaires et pour lesquelles une assistance a été demandée aux termes de la présente Convention. (...) Ne peuvent figurer dans cette Liste que des biens du patrimoine culturel et naturel qui sont menacés par des dangers graves et précis (...).”

En conséquence, les trois premières phrases de l'article 11 § 4 exigent que dans des circonstances ordinaires (c'est-à-dire en dehors des “cas d'urgence”) la Liste du patrimoine mondial en péril comprennent les biens du patrimoine mondial :

- a) pour lesquels des "grands travaux sont nécessaires”;
- b) “pour lesquels une assistance a été demandée aux termes de la présente Convention”; et
- c) qui sont “menacés par des dangers graves et précis”.

Toutefois, aux fins de cette analyse portant sur les questions liées au consentement d'un Etat partie, seules les dispositions touchant à “ l'assistance qui a été demandée aux termes de la présente Convention ” sont analysées en détail. Les conditions spécifiées aux points (a) et (c) ci-dessus n'ont pas d'implications spécifiques concernant le consentement de l'Etat partie.

⁴ Voir l'article 11 de la *Convention*.

⁵ Article 11 § 3 de la *Convention*.

De plus, la dernière phrase de l'article 11 § 4 précise que :

"Le Comité peut, à tout moment, en cas d'urgence, procéder à une nouvelle inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril et donner à cette inscription une diffusion immédiate."

La dernière phrase de l'article 11 § 4 fait donc référence à la possibilité par le Comité d'inclure un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril dans des "cas d'urgence".

5. De plus, la *Convention* prévoit qu'il appartient au Comité de définir les critères à partir desquels un bien pourra être inscrit sur la Liste du patrimoine mondial et sur la Liste du patrimoine mondial en péril⁶. Ces critères ont été inclus dans les Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial (ci-après dénommées les Orientations) adoptées et révisées par le Comité du patrimoine mondial.

(ii) Les Orientations

6. Les critères et les procédures d'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial et de suppression de cette Liste ont été définies dans les **Orientations de 1980**⁷. On peut ainsi résumer les dispositions relatives au retrait d'un bien de la Liste du patrimoine mondial⁸ comme suit: si le bien a subi des détériorations telles qu'il a perdu irrémédiablement les caractéristiques qui avaient déterminé son inscription sur la Liste du patrimoine mondial, le Bureau recommandera au Comité de supprimer ce bien de la Liste du patrimoine mondial. Après avoir examiné la recommandation du Bureau, le Comité prendra une décision. Cependant, selon les Orientations de 1980, le Comité ne prendra pas la décision de supprimer un bien sans que l'Etat partie ait été consulté à ce sujet. Les dispositions figurant dans les Orientations de 1980 en ce qui concerne la procédure de suppression d'un bien de la Liste du patrimoine mondial (et en particulier les dispositions concernant la nécessité

⁶ Article 11 § 5 de la *Convention*.

⁷ Pour le texte des Orientations de 1980, voir <http://terra.hq.int.unesco.org/net/New/archive/opguide80.pdf> ; voir aussi le Rapport du Bureau du Comité du patrimoine mondial, 4^{ème} session (Paris 1980), V. 12.

⁸ Voir les paragraphes 24 – 32 des Orientations de 1980, que l'on peut aussi trouver dans les paragraphes 46 – 56 des Orientations de mars 1999 avec quelques modifications mineures. Pour le texte des Orientations de mars 1999, voir http://terra.hq.int.unesco.org/net/New/nwhc/pages/doc/dc_f10.htm

du consentement de l'Etat partie) n'ont pas subi de modifications substantielles au cours des révisions des Orientations (1980-1999).

7. Lors de la 6^{ème} session du Bureau du Comité du patrimoine mondial (Paris 1982)⁹ on a demandé à l'UICN et à l'ICOMOS de préparer un projet de directives sur les critères et les procédures d'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Ces directives ont été adoptées par le Comité lors de sa 6^{ème} session (Paris 1982)¹⁰ et intégrées aux **Orientations de 1983**¹¹.
8. Dans le rapport (préparé par l'UICN et l'ICOMOS et présenté au Comité¹²), la Liste du patrimoine mondial en péril était décrite comme une liste brève (i.e. du fait que le Comité a la capacité de financer un nombre limité d'opérations). De plus, il était indiqué que l'inscription d'un bien sur cette Liste devait être considérée comme une action exceptionnelle, pour une mesure d'urgence de durée limitée. Les principaux objectifs de la Liste du patrimoine mondial en péril étaient décrits comme suit :

“a) pour soutenir les efforts nationaux visant à sauvegarder l'intégrité d'un bien;
b) pour démontrer à l'opinion mondiale la réalité des dangers menaçant un bien; et
c) pour contribuer à l'efficacité des campagnes internationales de collecte de fonds en identifiant les biens pour lesquels on demande la contribution du public. ”¹³

De surcroît, le texte soulignait que “ en ajoutant des critères pour la Liste du patrimoine mondial en péril, il semble approprié de considérer cette Liste comme correspondant à une catégorie de transition : avant de supprimer un bien de la Liste du patrimoine mondial, ce bien doit être classé comme étant en péril.”¹⁴

9. Les Orientations de 1983¹⁵ ne mentionnent pas spécifiquement d'un consentement de l'Etat partie pour l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Elles prévoient cependant que le Comité agira en consultation avec l'Etat partie lors de l'adoption de mesures correctives et pour décider de la suppression d'un bien de la Liste du patrimoine mondial ainsi

⁹ Voir le Rapport du Bureau du Comité du patrimoine mondial, 6^{ème} session (Paris 1982), II. 13.

¹⁰ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 6^{ème} session (Paris 1982), IX. 27.

¹¹ Pour le texte des Orientations de 1983, voir <http://terra.hq.int.unesco.org/net/New/archive/opguide83.pdf>

¹² Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 6^{ème} session (Paris 1982), Annexe II, paragraphes 3.2 et 3.3.

¹³ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 6^{ème} session (Paris 1982), Annexe II, paragraphe 3.1.

¹⁴ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 6^{ème} session (Paris 1982), Annexe II, paragraphe 5.3.

¹⁵ Voir paragraphes 45 – 59 des Orientations de 1983.

que de la Liste du patrimoine mondial en péril, au cas où le bien aurait subi des détériorations telles qu'il aurait perdu les caractéristiques ayant justifié son inscription sur la Liste du patrimoine mondial.

10. Toutefois, ces dispositions ont par la suite été modifiées dans les **Orientations de 1994**¹⁶ à partir des amendements proposés par les sessions 1992 et 1993 du Bureau et du Comité¹⁷. Il faut noter qu'au cours de la 15^{ème} session du Comité (Carthage 1991) – et après l'inscription de Dubrovnik sur la Liste du patrimoine mondial en péril¹⁸ - il a été suggéré que

"une réflexion en profondeur sur la Convention pourrait même mener (...) à envisager une révision du texte de la Convention (...). Les questions à étudier portaient tout d'abord sur les limites que la Convention mettait [sur les interventions du Comité qui pourraient être comparées](...) au droit d'ingérence souvent invoqué pour les questions de droits de l'homme et plus récemment pour la défense de l'environnement. Le Comité se heurtait notamment à ce problème lorsqu'il souhaitait inscrire un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril sans attendre qu'une demande formelle de l'Etat partie concerné, assortie d'une demande de coopération technique, lui soit parvenue, comme le cas s'était plusieurs fois présenté au cours des débats."¹⁹

11. Qui plus est, les amendements apportés aux Orientations de 1994²⁰ (analysés ci-dessous) résultaient aussi des recommandations dont le projet avait été rédigé par un groupe d'experts (réunis à Washington D.C. en juin 1992) et que le Comité du patrimoine mondial avait adopté comme "Orientations stratégiques"²¹ lors de sa 16^{ème} session (Santa Fe 1992). Parmi les recommandations de ces Orientations stratégiques figuraient les propositions suivantes :

"L'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril ne devrait pas être considérée comme une sanction, mais comme le constat d'une situation nécessitant des mesures de sauvegarde et comme un moyen de mobiliser des ressources à cette fin. Il est recommandé, en conséquence, au Centre [du patrimoine mondial] de promouvoir cette idée auprès des Etats.

En application de l'Article 11 § 4 de la Convention, il est toutefois recommandé que la possibilité d'inscrire un site sur la Liste du patrimoine mondial en péril,

¹⁶ Pour le texte des Orientations de 1994, voir <http://terra.hq.int.unesco.org/net/New/archive/opguide94.pdf>

¹⁷ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 16^{ème} session (Santa Fe 1992), paragraphe XIII ; Rapport du Bureau du Comité du patrimoine mondial, 17^{ème} session (Paris 1993), paragraphe VI ; et Rapport du Comité du patrimoine mondial, 17^{ème} session (Carthagène 1993), paragraphe XIV.

¹⁸ Voir paragraphe 61 ci-dessus

¹⁹ Rapport du Comité du patrimoine mondial, 15^{ème} session (Carthage 1991), paragraphe 48.

²⁰ Voir paragraphes 69 – 82 des Orientations de 1994.

²¹ Les Orientations stratégiques étaient le résultat d'un processus lancé à la 14^{ème} session du Comité (Banff 1990), où il fut décidé que 1992, année du 20^{ème} anniversaire de la *Convention*, serait l'occasion d'une évaluation approfondie de la mise en œuvre de la *Convention*, préalablement à la préparation et à l'adoption d'une stratégie future.

sans demande préalable de l'Etat concerné, soit transcrite dans les Orientations."²²

12. Donc, d'après les Orientations de 1983, le Comité devait consulter l'Etat partie et adopter les mesures correctives avec celui-ci, tandis que le Secrétariat devait déterminer la situation actuelle du bien avec la coopération de l'Etat partie. D'après les Orientations de 1994, toutefois, ces opérations devraient être faites "dans toute la mesure du possible"²³ en consultation ou en coopération avec l'Etat partie concerné.
13. Les amendements introduits par le paragraphe 69 des Orientations de 1994²⁴ décrivent les conditions nécessaires pour qu'un bien soit inscrit sur la Liste du patrimoine mondial en péril, conformément à l'article 11 § 4 de la *Convention*. Il faut donc que le bien figure sur la Liste du patrimoine mondial, qu'il soit menacé par un danger grave et précis, que des grands travaux soient nécessaires et "qu'une assistance aux termes de la *Convention* ait été demandée". Toutefois, ce paragraphe décrit le concept de l'assistance dans les termes suivants :

"Le Comité est d'avis que, dans certains cas, cette assistance peut prendre la forme d'un message exprimant ses préoccupations. L'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril peut par elle-même constituer ce message et cette forme d'assistance peut être demandée par n'importe quel membre du Comité ou par le Secrétariat."

C. DELIBERATIONS DU COMITE (1994 – 2001)

14. Au cours de la période 1994-2001, aucun autre amendement n'a été apporté aux Orientations, en ce qui concerne le consentement d'un Etat partie pour l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril ou la suppression d'un bien de la Liste du patrimoine mondial. Dans plusieurs cas, cependant, le Comité (ou ses membres) ont formulé des déclarations concernant ces questions.
15. Au cours de la 3^{ème} session extraordinaire du Comité (Paris 1999), convoquée spécialement pour discuter de l'inscription ou non du Parc national de Kakadu (Australie) sur la Liste du patrimoine mondial en péril, "des délégués ont

²² Voir les Orientations stratégiques (III.B.23-26), Rapport du Comité du patrimoine mondial, 16^e session (Santa Fe, 1992).

²³ Voir paragraphe 75, Orientations de 1994.

souligné l'importance de la *Convention* en tant qu'outil de coopération internationale aux fins de conservation du patrimoine, et exprimé qu'ils ne voulaient pas que la perspective de l'inscription d'un bien du patrimoine mondial sur la Liste du patrimoine mondial en péril soit interprétée comme une menace ou une sanction.²⁵ De plus, le Comité a préfacé sa décision spécifique concernant le Parc national de Kakadu, en soulignant

“ L'importance des articles 4, 5, 6, 7 et 11 de la Convention du patrimoine mondial 1972 de l'UNESCO. En particulier, le Comité souligne l'article 6 (1) qui précise que :

Tout en respectant pleinement la souveraineté des Etats sur le territoire desquels est situé le patrimoine culturel et naturel (...), et sans préjudice des droits de propriété prévus par la législation nationale, les Etats parties à cette Convention reconnaissent que ce patrimoine constitue un patrimoine mondial à la protection duquel la communauté internationale dans son ensemble a le devoir de coopérer.²⁶

16. Au cours de sa 23^{ème} session (Marrakech 1999), le Comité a invité le Centre du patrimoine mondial et l'UICN à organiser un atelier sur « Le rôle de l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril pour favoriser la coopération internationale pour la conservation du patrimoine mondial naturel ». Les recommandations prioritaires de cet atelier (tenu à Amman, Jordanie, en octobre 2000) ont été transmises à la 24^e session du Comité (Cairns 2000)²⁷ pour étude par le groupe d'experts chargé de la révision des Orientations. L'une de ces recommandations précisait que :

“ Le Comité doit établir une procédure complète d'évaluation et de consultations avant de décider si un site doit ou non être inscrit sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Les raisons et les justifications d'une telle inscription intéressent la totalité de la communauté de conservation. (...).

Si le Comité demeure l'autorité suprême pour toutes les décisions concernant l'inclusion d'un site sur la Liste du patrimoine mondial en péril, il doit, dans toute la mesure du possible, rechercher le consensus de toutes les parties impliquées dans le processus de consultation avant d'inscrire un site sur cette liste. Un tel consensus est vital pour la coopération entre l'Etat partie, les organismes consultatifs, les ONG et autres acteurs de la mise en œuvre des plans et actions recommandés par le Comité pour faire disparaître les menaces qui pèsent sur le site. Toutefois, le Comité doit dans tous les cas conserver son autorité d'inscrire un site sur la Liste du patrimoine mondial en péril, même s'il s'avère impossible d'atteindre un consensus entre les parties en cause.”²⁸

²⁴ Reproduits au paragraphe 80 des Orientations, mars 1999.

²⁵ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 3^{ème} session extraordinaire (Paris 1999), X. 2.

²⁶ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 3^{ème} session extraordinaire (Paris 1999), XI. 1.

²⁷ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 24^e session (Cairns 2000), VIII.2.

²⁸ Voir WHC-2000/CONF.204/INF.19, paragraphe 3.

17. Les questions portant sur le consentement de l'Etat partie en cas d'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril et/ou de suppression de la Liste du patrimoine mondial ont fait l'objet de discussions lors de la réunion du groupe d'experts internationaux pour la révision des Orientations qui s'est déroulée à Canterbury (Royaume-Uni) en avril 2000. La réunion d'experts de Canterbury a recommandé que les dispositions concernant la nécessité d'un consentement de l'Etat partie pour la suppression d'un bien de la Liste du patrimoine mondial et l'inscriptions de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril soient clarifiées, afin de "faciliter la révision des Orientations avec une certaine certitude".²⁹ Ces dispositions comprennent :

a) Inscription sur la Liste en péril:

- a) La *Convention* donne-t-elle autorité d'inscrire un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril sans le consentement de l'Etat partie ?
- b) La demande d'assistance indiquée dans la *Convention* et dont parle le paragraphe 80 (iv) des Orientations doit-elle venir de l'Etat partie en cause ?
- c) Le paragraphe 89 des Orientations doit-il être considéré comme impliquant la nécessité du "consentement" de l'Etat partie ? La rédaction des paragraphes 86, 87, 88, 90 et 93 doit également être étudiée pour en décider, car elle peut être utile en indiquant quelle était l'intention des rédacteurs à l'époque.
- d) Selon la réponse du Conseil, la question politique peut encore se poser : est-il souhaitable de demander le consentement de l'Etat partie pour inclure des biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril ? Si tel est le cas, les Orientations doivent s'en faire le reflet.

b) Retraits:

- a) La *Convention* donne-t-elle autorité d'exclure un bien de la Liste du patrimoine mondial ?
- b) Si tel est le cas, qui détient cette autorité (Bureau ou Comité) ?
- c) Doit-il y avoir consentement de l'Etat partie ?
- d) L'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril est-elle une condition préalable à son exclusion ?³⁰

18. Au cours de la 24^{ème} session du Comité du patrimoine mondial (Cairns 2000), ces questions ont à nouveau été soulevées, cette fois dans le cadre de la discussion sur l'inscription ou non de la Vallée de Kathmandu (Népal) sur la Liste du patrimoine mondial en péril.

"Le Comité, rappelant qu'il avait différé plusieurs fois l'inscription de la Vallée de Kathmandu sur la Liste du patrimoine mondial en péril, a exprimé sa déception que l'Etat partie ne soit pas convaincu des objectifs constructifs de la Liste du

²⁹ Voir la recommandation 7, section 4 du Rapport de la réunion d'experts de Cantorbéry (WHC-2000/CONF.204/INF.10).

³⁰ Recommandation 7, section 4 du Rapport de la réunion d'experts de Cantorbéry (WHC-2000/CONF.204/INF.10).

patrimoine mondial en péril, en tant que mécanisme pour renforcer l'engagement politique ultérieur et mobiliser la coopération technique internationale et la prise de conscience aux niveaux national et international.

Au cours du débat qui a suivi, les discussions se sont centrées sur les objectifs de la *Convention* et la coopération internationale. Le Comité a souligné la nécessité de garantir la crédibilité de la *Convention du patrimoine mondial*, de son Comité et de la Liste du patrimoine mondial, tout en mettant efficacement en œuvre les mécanismes apportés par la *Convention* et en assistant de manière appropriée les Etats parties dans la sauvegarde des biens du patrimoine mondial, en particulier lorsque toutes les menaces constatées portent sur des sites inscrits sur la Liste du patrimoine mondial. La plupart des membres du Comité ont convenu qu'il serait souhaitable de définir des procédures pour l'examen de cas tels que celui de la Vallée de Kathmandu, où une partie des valeurs ou des éléments justifiant l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial ont été irrémédiablement détériorés.”³¹

19. Lors de ce débat, le Délégué de la Belgique a officiellement demandé à l'UNESCO de donner un avis juridique au Comité quant à savoir si le consentement de l'Etat partie est nécessaire pour l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Il a été rappelé au Comité que le Conseiller juridique de l'UNESCO n'avait pas autorité pour fournir une interprétation définitive des termes de la *Convention*. Le Comité a décidé d'étudier la question de l'inscription de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril dans un contexte plus large, afin de mettre au point les critères et les procédures appropriés pour permettre au Comité d'évaluer des situations comme celle de la conservation de la Vallée de Kathmandu (Népal).³² La 24^{ème} session du Comité du Patrimoine mondial (Cairns 2000) a accepté l'offre du Gouvernement marocain d'accueillir une réunion sur ce sujet³³. La réunion n'a pu avoir lieu en raison de contraintes budgétaires et de temps.
20. Au cours de la réunion du groupe chargé d'élaborer le projet de révision des Orientations (Paris, octobre 2001), le 2^e Projet de révisions annotées des Orientations a été rédigé. Le groupe de travail est parvenu à un accord sur la grande majorité des points, à l'exception de quelques questions juridiques et stratégiques. Il a été décidé que les points suivants seraient envisagés par le Comité avant que la version finale des Orientations soit adoptée :

“(i) le rôle du consentement de l'Etat partie dans le suivi réactif ;

³¹ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 24^{ème} session (Cairns 2000), VIII. 32.

³² Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 24^{ème} session (Cairns 2000), VIII. 32.

³³ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 24^{ème} session (Cairns 2000), VIII. 32.

- (ii) le rôle du consentement de l'Etat partie dans l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril; et
- (iii) la capacité de décision du Comité du patrimoine mondial et le rôle du consentement de l'Etat partie dans le retrait de biens de la Liste du patrimoine mondial.³⁴

21. Toutefois, et comme l'a indiqué le Directeur du Centre du patrimoine mondial lors de la 25^{ème} session du Comité du patrimoine mondial (Helsinki 2001), de nouvelles questions ont été soulevées au cours de l'année 2001. Ces questions supplémentaires, mentionnées dans le Rapport de la 25^{ème} session du Comité du patrimoine mondial³⁵, inclus :

- a) Quelles sont les implications pour un Etat partie qui entreprend, dans un site du patrimoine mondial, des activités qui, selon le Comité, risquent de mettre en péril les valeurs pour lesquelles le site a été inscrit sur la Liste du patrimoine mondial ?
- b) Quels sont les moyens à la disposition du Comité pour s'assurer que l'Etat partie ne met pas en péril les valeurs pour lesquelles le site a été inscrit sur la Liste du patrimoine mondial?
- c) Quelles mesures peut prendre un Etat partie ne partageant pas l'avis du Comité qui considère qu'un bien risque de perdre les valeurs ayant permis son inscription sur la Liste du patrimoine mondial ?³⁶

A cette occasion, le Directeur du Centre a également expliqué qu'une analyse interne préliminaire avait été préparée par l'UNESCO (avril 2001), et que le Directeur général de l'UNESCO avait noté la nécessité d'un débat interne ultérieur.

22. En mars 2002 le groupe de travail chargé de la révision des Orientations s'est réuni au siège de l'UNESCO à Paris et a préparé le 3^{ème} Projet de révisions annotées des Orientations pour examen par le Comité lors de sa 26^{ème} session (Budapest, juin 2002). Le rapport de ce groupe de travail confirme que les questions juridiques et stratégiques qui avaient été identifiées par le groupe de travail d'octobre 2001³⁷ demandent une décision du Comité³⁸. Le document WHC-02/CONF.202/14B (3^{ème} Projet de révisions annotées des Orientations)

³⁴ Voir WHC-01/CONF.208/6, paragraphe 7.

³⁵ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 25^{ème} session (Helsinki 2001), III. 5.

³⁶ Ces questions supplémentaires ont été brièvement analysées au paragraphe 79 ci-dessus. L'analyse telle qu'elle est présentée n'envisage pas la totalité des stratégies et des procédures à la disposition du Comité en vertu du droit international. Dans la mesure où elle révèle également certaines insuffisances et certaines lacunes dans la mise en œuvre efficace de la *Convention*, en particulier concernant les situations nouvelles ou imprévues, le Comité pourrait souhaiter développer ses propres instruments (par exemple par le biais des organes consultatifs, d'un protocole, etc.) pour apporter plus de certitude quant aux moyens dont peut disposer le Comité dans des circonstances telles que celles qui sont décrites au paragraphe 21 ci-dessus.

³⁷ Voir paragraphe 20 ci-dessus.

³⁸ Voir WHC-02/CONF.202/14A, paragraphe 95

comprend des textes entre crochets, qui constituent des questions stratégiques et juridiques³⁹ demandant une discussion et une décision du Comité.

D. CONCLUSION GENERALE DE L'ANALYSE JURIDIQUE

23. En 2002, l'analyse demandée par le Comité⁴⁰ a été effectuée par l'UNESCO (voir section II du présent document). Comme l'analyse demandée était de nature juridique, l'opinion juridique de spécialistes de droit international⁴¹ a été prise en compte pour la préparation du présent document⁴². En présentant cette analyse, il importe de rappeler que c'est principalement les Etats parties à un traité qui peuvent faire une interprétation définitive des termes de ce traité. C'est toutefois à des fins d'utilité que cette analyse des questions posées a été effectuée pour donner des éléments d'étude aux Etats parties à la *Convention du patrimoine mondial*.

24. Principales conclusions de l'analyse :

La question de la nécessité du consentement d'un Etat partie pour l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril appelle la réponse suivante :

(i) La *Convention* n'exige pas explicitement que l'Etat partie concerné présente une demande d'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril ou donne son consentement à une telle inscription.

(ii) Dans des **circonstances ordinaires** (et selon les trois premières phrases de l'article 11 § 4 de la *Convention du patrimoine mondial*), l'inscription d'un

³⁹ Les questions de politique générale et juridiques définies dans le document WHC-02/CONF.202/14B comprennent aussi des questions traitant de sujets autres que ceux mentionnés ci-dessus (par exemple des questions relatives à la fourniture d'assistance internationale pour participer aux sessions du Comité, aux critères du patrimoine culturel, aux partenariats, etc.).

⁴⁰ Voir paragraphe I ci-dessus.

⁴¹ Le Secrétariat est particulièrement reconnaissant au Professeur Luigi Condorelli (Professeur de droit international, Université de Genève) et à son assistant, M. Gionata Buzzini, de leur contribution à cette analyse.

⁴² En février 2002 la Belgique a fait circuler auprès des membres du Comité du patrimoine mondial un document préparé par le Professeur Erik Franckx (Directeur du Centre de droit international, Université libre de Bruxelles) intitulé "Legal Advice on questions concerning the World Heritage Convention". Le Centre du patrimoine mondial a également fourni une copie de ce document aux organes consultatifs. De plus, le Centre sait que l'UICN achève actuellement une analyse juridique qui doit être soumise au Comité (WHC-02/CONF.202/INF.12).

bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril présuppose qu'une demande d'assistance⁴³ ait été soumise au Comité aux termes de la *Convention*. Cependant, si un Etat partie demande l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, ceci peut être considérée comme équivalent à une demande d'assistance aux termes de la *Convention*.

(iii) Dans un “cas d'urgence”, le Comité a autorité, en vertu de la dernière phrase de l'article 11 § 4 de la *Convention*, d'inscrire un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, même si une demande d'assistance pour ce bien n'a pas été soumise aux termes de la *Convention*. Ainsi, et en fonction de l'interprétation de ce texte conformément à l'article 31 § 1 de la *Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités*⁴⁴, en "cas d'urgence", ni une demande d'assistance, ni une demande d'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril, ni le consentement de l'Etat partie ne sont nécessaires.

25. La réponse à la question concernant le consentement d'un Etat partie quant à la suppression d'un bien de la Liste du patrimoine mondial est la suivante :

(i) Malgré l'absence de disposition précises de la *Convention* concernant la suppression d'un bien de la Liste du patrimoine mondial, il faut considérer l'éventualité d'une telle suppression comme inhérente à l'esprit, à l'objet et au but de la *Convention*. C'est au Comité qu'il incombe d'examiner si le bien considéré conserve ou non la “valeur universelle exceptionnelle” qui a justifié son inscription sur la Liste du patrimoine mondial ; si la réponse est négative, il doit pouvoir procéder à la suppression de ce bien de la Liste du patrimoine mondial.

(ii) Le consentement de l'Etat partie n'est pas requis pour la suppression d'un bien de la Liste du patrimoine mondial.

(iii) Bien que l'inclusion préalable du bien en question sur la Liste du patrimoine mondial en péril est une possibilité qui peut être envisagée par le

⁴³ Voir les paragraphes 36-38 ci-dessus.

Comité, selon les circonstances, ce n'est pas une condition nécessaire pour la suppression de ce bien de la Liste du patrimoine mondial.

II. CONSIDERATIONS JURIDIQUES

A. INTRODUCTION

26. Les problèmes discutés dans cette section ont trait à l'interprétation de la *Convention du patrimoine mondial*. La question centrale concerne l'exigence ou non du consentement de l'Etat partie concerné (c'est-à-dire l'Etat sur le territoire duquel est situé le bien du patrimoine mondial) aux fins de l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Il s'agit aussi d'élucider la condition – énoncée à l'article 11 § 4 de la *Convention* – selon laquelle une assistance doit avoir été demandée “aux termes de la *Convention*” pour qu'un bien puisse être inscrit sur cette Liste. La distinction s'établit entre l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial dans des circonstances ordinaires (trois premières phrases de l'article 11 § 4) et dans des “cas d'urgence” (dernière phrase de l'article 11 § 4). Enfin, il convient d'étudier la possibilité de supprimer un bien de la Liste du patrimoine mondial et, le cas échéant, les conditions d'une telle suppression.
27. Les réponses à ces questions doivent être formulées à la lumière des règles et principes de droit international général applicables en matière d'interprétation des traités internationaux, tels que codifiés aux articles 31 à 33 de la *Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités*. Le plus important de ces principes est indiscutablement celui d'après lequel toute expression contenue dans un traité doit être interprétée dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but du traité en question⁴⁵. Au titre du contexte, c'est le traité dans son ensemble (y compris le préambule, les annexes, etc.) qu'il faut prendre en considération en tout premier lieu⁴⁶. Afin d'asseoir la présente analyse sur de bonnes bases, il convient donc de formuler quelques

⁴⁴ "Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but."

⁴⁵ Voir l'article 31 § 1 de la *Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités*: “Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but”.

⁴⁶ Voir l'article 31 § 2 de la *Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités*.

observations préliminaires visant à rappeler et mettre en évidence les traits d'ensemble de la *Convention*, l'esprit qui la caractérise, les buts essentiels qu'elle poursuit.

B. OBSERVATIONS PRELIMINAIRES

28. La *Convention*, comme tout accord international entre Etats, est l'expression et le fruit de la souveraineté des Etats parties, qui n'ont fait qu'exercer justement leur souveraineté en décidant librement de la négocier et de s'engager à la respecter. Rien d'étonnant, donc, si la *Convention* se montre, dans son ensemble, très soucieuse de respecter la souveraineté étatique. Ainsi, l'article 3 donne le ton en soulignant que c'est à chaque Etat qu'il appartient d'identifier et de délimiter les biens situés sur son territoire qui font partie du patrimoine culturel et naturel. Ensuite, l'article 6 § 1 proclame expressément que la reconnaissance de l'appartenance du patrimoine culturel et naturel au "patrimoine universel" doit se faire "en respectant pleinement la souveraineté" de l'Etat territorial. L'article 7 met en évidence que par "protection internationale du patrimoine mondial" il faut entendre "la création d'un dispositif de coopération internationale et d'assistance visant à seconder les Etats dans leur effort pour préserver et identifier ce patrimoine". De plus, certaines décisions ou actions importantes du Comité sont soumises, soit à l'obtention du consentement de l'Etat intéressé (tel est le cas en ce qui concerne l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial⁴⁷, ou la coordination et l'encouragement des études et des recherches nécessaires à l'établissement des Listes du patrimoine mondial ou du patrimoine en péril⁴⁸), soit à l'exigence d'entreprendre des consultations avec l'Etat sur le territoire duquel le bien est situé⁴⁹.
29. D'après l'analyse de la *Convention*, on peut affirmer que la souveraineté des Etats, toutefois, est compatible avec les limitations de souveraineté librement (donc souverainement) contractées, c'est-à-dire avec les engagements contraignants souscrits au moyen d'accords internationaux. La totalité des

⁴⁷ Article 11 § 3 de la *Convention*.

⁴⁸ Article 11 § 7 de la *Convention*.

⁴⁹ Article 11 § 6 de la *Convention*.

obligations que les Etats ont souverainement décidé d'accepter en devenant parties à la *Convention* se caractérisent par le fait de répondre, non pas à une logique de type bilatérale (c'est-à-dire de réciprocité *inter partes* ou “donnant-donnant”), mais à la logique de l'intérêt général ou commun. Les obligations créées par la *Convention* sont donc des obligations *erga omnes*, c'est-à-dire des obligations dont la violation est considérée comme un délit non seulement contre l'Etat directement concerné, mais contre tous les membres de la communauté internationale (qui peuvent à leur tour en demander l'application).

30. L'analyse du rapport entre l'article 4 et l'article 6 révèle de manière particulièrement frappante la nature *erga omnes* des obligations découlant de la *Convention*. En effet, l'article 6 engage les Etats parties, d'une part, à reconnaître que le patrimoine culturel et naturel situé sur le territoire de tout Etat constitue un patrimoine universel à la protection duquel la communauté internationale toute entière a le devoir de coopérer (paragraphe 1) et, d'autre part, à apporter leur concours à la protection des biens (inscrits sur les Listes du Patrimoine mondial et du Patrimoine mondial en péril), si l'Etat territorial le demande (paragraphe 2). A ces obligations *erga omnes* de tous les Etats parties correspond le droit, pour chaque Etat territorial, de demander l'assistance internationale et la coopération internationale pour ce qui est des biens situés sur son territoire. Mais l'exercice de ce droit n'est que l'un des moyens permettant à l'Etat territorial de s'acquitter de l'obligation d'assurer la protection du patrimoine culturel et naturel sous sa juridiction, qu'il faudra transmettre aux “générations futures”, devoir dont “tout Etat partie signataire de la *Convention* reconnaît (...) qu'il incombe au premier chef à l'Etat [sur le territoire duquel le bien est situé]”⁵⁰.
31. Par son langage révélateur, la *Convention* met en évidence l'existence d'un intérêt de la communauté internationale dans son ensemble à la protection de certains biens ayant une “valeur universelle exceptionnelle” (articles 1 et 2), dont la dégradation ou la disparition constituerait “un appauvrissement néfaste du patrimoine de tous les peuples du monde”⁵¹. De plus, leur sauvegarde,

⁵⁰ Article 4 de la *Convention*.

⁵¹ Deuxième considérant du Préambule de la *Convention*.

ainsi que leur “ transmission aux générations futures ”⁵² sont d’une importance fondamentale pour tous ces peuples⁵³, étant donné qu’ils “ présentent un intérêt exceptionnel qui nécessite leur préservation en tant qu’élément du patrimoine mondial de l’humanité tout entière ”⁵⁴.

32. Le Préambule souligne également la nécessité de compléter les efforts entrepris au niveau des Etats⁵⁵ “ par l’octroi d’une assistance collective qui, sans se substituer à l’action de l’Etat intéressé, la complétera efficacement ”, et met en exergue qu’une telle assistance incombe “ à la collectivité internationale tout entière ”, à cause justement de l’intérêt général qui est en jeu⁵⁶. Toujours dans la même veine, le Préambule établit clairement que l’un des objectifs essentiels des Etats parties était “ d’adopter à cet effet de nouvelles dispositions conventionnelles établissant un système efficace de protection collective du patrimoine culturel et naturel de valeur universelle exceptionnelle ”.⁵⁷ Pour les mêmes raisons, la *Convention* insiste à plusieurs reprises sur l’importance de la coopération internationale⁵⁸ pour assurer une protection efficace des biens en question, et institue un organe, le Comité du patrimoine mondial, auquel elle confie la mission de poursuivre l’intérêt général par diverses actions. Le Comité est notamment chargé d’établir la Liste du patrimoine mondial et la Liste du patrimoine mondial en péril⁵⁹, de statuer sur les demandes d’Assistance internationale⁶⁰, et de décider de l’utilisation des ressources du Fonds du patrimoine mondial⁶¹.
33. Il existe donc indiscutablement une certaine tension, au sein même de la *Convention*, entre le souci de respecter la souveraineté étatique et la nécessité d’entreprendre une action internationale efficace dans le but de sauvegarder

⁵² Article 4 de la *Convention*.

⁵³ Cinquième considérant du Préambule de la *Convention*.

⁵⁴ Sixième considérant du Préambule de la *Convention*.

⁵⁵ Il est intéressant de noter qu’au même moment que l’adoption de la *Convention du patrimoine mondial* par la Conférence générale (16 novembre 1972), une *Recommandation concernant la protection, au niveau national, du patrimoine culturel et naturel* a été adoptée. Cette recommandation est destinée “ à encourager les Etats à sauvegarder tous les éléments de leur patrimoine culturel et naturel ”, même s’ils ne sont pas considérés comme des “ sites de valeur universelle ”. Malgré cela, l’article 4 de la *Recommandation* établit que “ le patrimoine culturel et naturel représente une richesse dont la protection, la conservation et la mise en valeur imposent des responsabilités aux Etats sur le territoire desquels il se trouve, tant à l’égard de leur population qu’à l’égard de la communauté internationale dans son ensemble. Les Etats parties doivent prendre les mesures qui peuvent être nécessaires pour assumer ces responsabilités ”.

⁵⁶ Septième considérant du Préambule de la *Convention*.

⁵⁷ Huitième considérant du Préambule de la *Convention*.

⁵⁸ Voir, en particulier, les articles 4 (deuxième phrase), 6 § 1, 6 § 2 et 7 de la *Convention*.

⁵⁹ Article 11 de la *Convention*.

⁶⁰ Articles 13 et 19-26 de la *Convention*.

des valeurs qui sont perçues comme transcendant les intérêts individuels que pourrait faire valoir chacun des Etats parties à la *Convention* (à l'égard d'un bien protégé par la *Convention*). Cependant, tension ne signifie pas, en l'espèce, contradiction, mais relation dialectique. Autrement dit, il serait fondamentalement incorrect de présenter le respect de la souveraineté étatique et l'action de protection internationale comme deux objectifs concurrents, voire opposés. Bien au contraire, le but évident de celle-ci est de trouver un juste équilibre entre les deux.

34. Il est clair, en fait, que la préservation des biens appartenant au patrimoine mondial requiert un degré élevé de coopération de la part de l'Etat partie, coopération que ces Etats s'obligent justement à fournir par leur acceptation de la *Convention*. Or, en adhérant à cet instrument, les Etats parties s'engagent volontairement à subordonner l'exercice de leur souveraineté à la réalisation des objectifs d'intérêt général poursuivis par la *Convention*. Dans cette logique, chaque Etat - par un acte libre de souveraineté - proposera au Comité l'inscription, sur la Liste du patrimoine mondial, d'un certain nombre de biens situés sur son territoire. Une inscription qui, une fois approuvée par le Comité, fera entrer les biens en question dans un régime conventionnel fondé sur la reconnaissance de la " valeur universelle exceptionnelle " ⁶² qui s'y rattache et, conséquemment, de la nécessité de les sauvegarder, le cas échéant par une action internationale appropriée.
35. Cette fonction assignée à la souveraineté étatique, et volontairement subordonnée par les Etats parties, dans la poursuite de certains objectifs reconnus comme d'intérêt général pour les Etats parties et leur patrimoine commun, constitue la " toile de fond " qui devra être constamment gardée à l'esprit lors de l'interprétation des dispositions pertinentes de la *Convention*.

⁶¹ Articles 13 § 6 et 15 de la *Convention*.

⁶² Dans les Articles 1 et 2 de la *Convention* cette expression est utilisée pour toutes les catégories de biens pouvant être considérés comme appartenant au patrimoine culturel et naturel.

C. CONSENTEMENT DE L'ETAT PARTIE ET INSCRIPTION D'UN BIEN SUR LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL EN PERIL

L'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril nécessite-t-elle le consentement de l'Etat partie sur le territoire duquel est situé le bien en question? Comment faut-il interpréter la condition, énoncée à l'article 11 § 4 de la Convention, selon laquelle une assistance relative à ce bien doit avoir été demandée " aux termes de la présente Convention " ?

(i) Analyse du texte de la *Convention*

Analyse des trois premières phrases de l'article 11 § 4 - inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril dans des circonstances ordinaires

36. Alors que l'article 11 § 3 de la *Convention* prévoit *expressis verbis* que l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial nécessite le consentement de l'Etat sur le territoire duquel est situé ce bien, une telle condition n'est pas énoncée en ce qui concerne l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. À cet égard, la clarté de l'exigence du consentement de l'Etat territorial prévue à l'article 11 § 3 concernant l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial met d'autant plus en exergue l'absence d'une telle exigence dans l'article 11 § 4, relatif à la Liste du patrimoine mondial en péril. Les trois premières phrases de l'article 11 § 4 précisent néanmoins qu'un bien pour la sauvegarde duquel " de grands travaux sont nécessaires ", et qui est menacé de " dangers graves et précis ", ne peut être inscrit par le Comité sur la Liste du patrimoine mondial en péril que s'il figure déjà sur la Liste du patrimoine mondial et si " une assistance a été demandée aux termes de la présente *Convention* ". Quant à la demande d'assistance, il résulte d'une interprétation littérale et contextuelle de la *Convention*⁶³ que l'assistance doit avoir été demandée par l'Etat partie⁶⁴; en effet, la *Convention* ne prévoit pas l'éventualité d'une demande d'assistance provenant d'une autre entité.

37. L'objectif d'une " demande d'assistance " peut être d'obtenir, conformément à l'article 13 § 1 de la *Convention*, " la protection, la conservation, la mise en valeur ou la réhabilitation " d'un bien. La " demande d'assistance " peut, sans

⁶³ Voir l'article 31 § 1 de la *Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités* (voir note de bas de page 44).

⁶⁴ Voir notamment les Articles 13, 19 et 21 § 1 de la *Convention*.

que ce soit indispensable, prendre l'une des formes d'assistance internationale indiquées à l'article 22 de la *Convention*⁶⁵. Les Orientations de mars 1999 fournissent les détails de l'Assistance internationale accordées par le Fonds du patrimoine mondial : Assistance préparatoire, Assistance d'urgence, Formation, Coopération technique et Assistance promotionnelle sur site⁶⁶. D'autres types d'assistance (c'est-à-dire ne correspondant pas à une demande spécifique d'Assistance internationale fournie par le Fonds du patrimoine mondial selon la définition ci-dessus) peuvent être demandées (par exemple, une mission d'experts pour évaluer l'état de conservation d'un bien). Ces autres types d'assistance ne sont pas décrits en détail dans la *Convention*.

38. La demande d'assistance aux termes de la *Convention*, qui constitue, comme on vient de le voir, l'une des conditions énoncées à la première phrase de l'article 11 § 4 de la *Convention*, ne doit pas être confondue avec une demande ou un consentement de l'Etat partie pour l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. En outre, il convient de nouveau de noter qu'aucune de ces conditions n'est explicitement demandée par la *Convention*.
39. Certains aspects liés aux demandes d'Assistance internationale demandent à être clarifiés.⁶⁷ D'abord, en ce qui concerne le moment où l'assistance doit être demandée, l'article 20 de la *Convention* établit qu'une assistance peut être demandée dès que le Comité " décide ou a décidé de faire figurer [le bien en question] sur l'une des listes visées aux paragraphes 2 et 4 de l'article 11 ". Cette clause ne doit pas être interprétée de manière littérale, mais plutôt dans l'esprit de l'article 31 § 1 de la *Convention de Vienne de 1969 sur les droit des traités*⁶⁸. Ainsi les demandes d'assistance doivent être formulées dans un délai raisonnable avant l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Toutefois, et comme on le verra lors de la description des pratiques du Comité en ce qui concerne la Liste du patrimoine mondial en péril (paragraphes 57-

⁶⁵ Cette clause définit les diverses formes d'assistance qui peuvent être accordées (études, envoi d'experts, de techniciens ou de personnel qualifié, formation de spécialistes, fourniture d'équipement, prêts à intérêts réduits ou sans intérêts, et attribution, dans certains cas exceptionnels et pour des raisons particulières, de subventions non remboursables).

⁶⁶ Voir paragraphes 94 – 111 des Orientations de mars 1999.

⁶⁷ Etant donné qu'il n'y a pas de dispositions précises concernant l'assistance en général, on pourrait en déduire que les dispositions relatives à l'Assistance internationale en particulier pourraient également s'appliquer en général.

⁶⁸ " Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but ".

67), il est arrivé que des demandes d'Assistance internationale soient présentées au moment même de l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril.

40. En second lieu, on ne saurait conclure qu'une demande d'Assistance internationale puisse suffire à remplir les conditions établies par les trois premières phrases de l'article 11 § 4 pour l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Ceci découle du fait que, pour que le Comité inscrive un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, d'autres conditions doivent être respectés. Ceux-ci comprennent des dispositions figurant dans la *Convention* et liés à la nécessité "de grands travaux" et la menace de "dangers graves et précis". De plus, comme indiqué dans les Orientations de mars 1999, il faut aussi une détermination des dangers ou des menaces, réels ou potentiels, envers le bien, dans le contexte du développement d'un programme de mesures correctives, qui peuvent être effectués par les organes consultatifs ou d'autres organisations, avec l'assistance du Secrétariat et " dans toute la mesure du possible, en coopération avec l'Etat partie "⁶⁹, dans le cadre du processus d'ensemble de suivi réactif.
41. Le processus de suivi réactif implique la soumission de rapports sur l'état de conservation de biens du patrimoine mondial qui sont menacés. Cela inclut la présentation de rapports et d'études d'impact par les Etats parties chaque fois que des circonstances exceptionnelles se produisent ou que des travaux sont entrepris qui pourraient avoir un effet sur l'état de conservation du bien. Le suivi réactif est prévu dans les procédures pour l'inscription de biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril (paragraphe 86-93 des Orientations de mars 1999) et le retrait éventuel de biens de la Liste du patrimoine mondial (paragraphe 48-56 des Orientations de mars 1999).⁷⁰
42. Enfin, on peut se demander si les pays développés seront dans l'obligation de demander l'Assistance internationale du Comité lorsqu'ils désirent qu'un bien soit inscrit sur la Liste du patrimoine mondial en péril. La réponse à cette question sera analysée plus avant au paragraphe 58, mais en termes généraux

⁶⁹ Paragraphe 87 des Orientations de mars 1999.

⁷⁰ Paragraphe 68 des Orientations de mars 1999.

on peut conclure que, selon les pratiques admises du Comité, les demandes d'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril (quoique non exigées par la Convention) ont été prises en considération pour remplir la condition d'une demande d'assistance "aux termes de la *Convention*".

43. Il s'ensuit qu'à partir du moment où un bien est inscrit sur la Liste du patrimoine mondial et où l'Etat concerné adresse au Comité une demande d'assistance relative à ce bien, la condition énoncée dans la première phrase de l'article 11 § 4, selon laquelle une assistance doit avoir été demandée "aux termes de la *Convention*", se trouve remplie. Le Comité décidera alors au cas par cas, en tenant dûment compte des critères énoncés dans les trois premières phrases de l'article 11 § 4 de la *Convention* et des paragraphes 81-85 des Orientations de mars 1999, s'il y a lieu ou non d'inscrire les biens en question sur la Liste du patrimoine mondial en péril.

Analyse de la dernière phrase de l'article 11 § 4 - inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril en "cas d'urgence"

44. Si une demande d'assistance émanant de l'Etat partie est normalement nécessaire pour l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, tel n'est cependant pas toujours le cas. En effet, la dernière phrase de l'article 11 § 4 stipule que:
- "Le Comité peut, à tout moment, en cas d'urgence, procéder à une nouvelle inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril et donner à cette inscription une diffusion immédiate".
45. Une telle disposition n'a cependant de véritable portée que si elle habilite le Comité du patrimoine mondial, en cas d'urgence, à procéder d'office à une inscription, indépendamment du fait qu'une assistance lui ait été demandée ou non sur la base de la *Convention*. En d'autres termes, cette disposition consacre un pouvoir spécial dont le Comité peut faire usage, en cas d'urgence, pour inscrire un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril à tout moment.⁷¹ Une telle interprétation est dictée par le principe interprétatif de l'effet utile (*ut res magis valeat quam pereat*), selon lequel chaque disposition contenue dans une convention internationale a sa propre raison d'être, et ne

saurait dès lors être présumée inutile⁷². En l'espèce, la dernière phrase de l'article 11 § 4 n'aurait précisément aucune utilité et devrait même être réputée non écrite, si elle entendait simplement affirmer qu'en cas d'urgence le Comité peut procéder à tout moment à l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, seulement et seulement si les conditions normalement requises pour une telle inscription (c'est-à-dire celles qui sont énoncées dans les trois premières phrases de l'article 11 § 4 de la *Convention*) – et tout particulièrement celle de la demande d'assistance émanant de l'Etat partie – sont également remplies.

46. Une telle interprétation n'est pas irraisonnable, car cela permet, de manière particulièrement satisfaisante, d'établir un équilibre entre les deux soucis exprimés dans la *Convention*, qui sont, premièrement de préserver dans la mesure du possible, la souveraineté de l'Etat partie, et deuxièmement, de permettre une action rapide et efficace au niveau international en cas de menace sérieuse sur un bien qui a été internationalement reconnu aux termes de la *Convention* comme étant de « valeur universelle exceptionnelle » et, en tant que tel, appartenant au « patrimoine de l'humanité tout entière », cette reconnaissance étant accordée à la demande, faut-il le rappeler, de l'Etat partie.
47. En outre, il semble évident que la tension entre les deux soucis de la *Convention* reste à l'état latent lorsque l'Etat concerné se montre disposé à collaborer avec le Comité afin de réaliser pleinement les objectifs de protection poursuivis par la *Convention*. Cette tension ne se manifeste vraiment que dans des situations où l'Etat concerné refuse de coopérer, en cherchant à faire primer des intérêts qui lui sont propres sur l'intérêt général protégé par la *Convention*. Or, si l'Etat concerné décide de s'abstenir de formuler toute demande d'assistance pour le bien en question, le Comité est placé dans la situation où l'une des conditions normalement requises pour l'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril vient à

⁷¹ Aux fins de la présente analyse, uniquement axée sur les questions relatives au consentement de l'Etat partie, l'interprétation de « à tout moment » et « donner à cette inscription une diffusion immédiate » n'est pas étudiée ici.

⁷² Le principe de l'interprétation selon l'effet utile a également été appliqué par la Cour internationale de justice dans l'affaire du *Détroit de Corfou* (Recueil 1949, p.24) et dans l'affaire *Libye c. Tchad* (Recueil 1994, p. 23, § 47).

manquer. Néanmoins, la dernière phrase de l'article 11 § 4 permet au Comité d'assumer pleinement son rôle de gardien de l'intérêt général consacré par la *Convention* lorsqu'il estime que le "cas d'urgence" le requiert.

48. Cette interprétation apparaît tout à fait conforme à l'esprit général de la *Convention*. En particulier, on ne saurait prétendre qu'elle ne tienne pas dûment en compte la souveraineté des Etats parties. En effet, conformément à l'article 11 § 3 de la *Convention*, chaque Etat partie a la faculté de refuser l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial d'un bien situé sur son territoire. Mais à partir du moment où il donne son consentement à une telle inscription, il accepte, par cet acte de souveraineté librement exercé, de soumettre le bien en question aux dispositions de la *Convention* qui reconnaît aux biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial une " valeur universelle exceptionnelle " primant l'intérêt individuel de l'Etat concerné. Cette primauté de l'intérêt général ne contredit nullement la souveraineté des Etats, puisque c'est chaque Etat qui l'a librement acceptée en décidant par un acte souverain de consentir à ce que certains biens précis, sis sur son territoire, figurent sur la Liste du patrimoine mondial. De ce fait, il accepte également que les biens inscrits soient soumis au régime prévu pour ces biens par la *Convention*.
49. Une question importante se pose concernant la caractérisation d'une situation en tant que "cas d'urgence" capable de déclencher les pouvoirs extraordinaires conférés au Comité par la dernière phrase de l'article 11 § 4. La *Convention* ne définissant aucunement cette notion, c'est au Comité qu'il incombe de l'interpréter. Si celui-ci dispose d'une grande marge d'appréciation en la matière, l'exercice de son pouvoir discrétionnaire doit avoir pour but ultime de servir l'intérêt général que la *Convention* identifie⁷³. Bien entendu, pouvoir discrétionnaire ne signifie pas arbitraire: il va de soi que la notion de " cas d'urgence " (dernière phrase de l'article 11 § 4) ne saurait être identique par le sens et l'application à l'existence de " dangers graves et précis " (deuxième phrase de l'article 11 § 4) en ce qui concerne l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial dans des circonstances ordinaires. Il faut disposer

⁷³ Il convient de souligner que l'intérêt général, dont le Comité doit s'inspirer constamment dans l'exercice de ses fonctions, n'est pas à considérer comme figé et immuable: la *Convention*, en effet, comme tout instrument international, doit être interprétée en tenant compte de l'évolution du droit et, donc, des nouveaux principes qui

de toute évidence de quelque chose de plus. Certains de ces facteurs supplémentaires sont reflétés dans la pratique du Comité. Compte tenu de la pratique du Comité (voir les paragraphes 57-67), il est sans doute concevable que l'un des facteurs qui contribuent à l'aggravation d'une situation à celle d'un « cas d'urgence » puisse être le manque de coopération manifesté par l'Etat concerné. Cela pourrait également inclure l'attitude indifférente, laxiste ou directement nuisible que pourrait prendre l'Etat partie envers un bien du patrimoine mondial. D'autres facteurs pourraient, cependant, exiger d'être clarifiés ou définis plus précisément par le Comité.

(ii) Analyse des travaux préparatoires de la *Convention*

50. L'analyse des travaux préparatoires de la *Convention* semble contredire l'interprétation de l'article 11 § 4 fournie dans les paragraphes précédents. En effet, le *Comité gouvernemental d'experts* qui avait été chargé d'élaborer le projet de Convention fit l'observation suivante à l'égard de l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial ou sur la Liste du patrimoine mondial en péril :

“L'inclusion d'un bien sur ces listes nécessite le consentement de l'Etat partie en cause. Si une demande présentée par celui-ci est indispensable avant l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, le Comité pourra inscrire un bien sur la Liste du patrimoine mondial sans que l'Etat concerné l'ait demandé, mais à condition qu'il donne son consentement.”⁷⁴

51. Cependant, à part le fait qu'une différenciation de telle nature entre le régime applicable aux deux listes ne trouve aucune consécration dans le texte de la *Convention*⁷⁵, il importe de rappeler que le recours aux travaux préparatoires à des fins interprétatives n'est admis, conformément à l'article 32 de la *Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités*, qu'en tant que “ moyen complémentaire d'interprétation ”, lorsque l'interprétation donnée sur la base

se sont développés depuis son entrée en vigueur (voir notamment l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice en l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée*, Recueil 1978, p. 34 § 80).

⁷⁴ Rapport du Comité intergouvernemental d'experts, soumis à la Conférence générale de l'UNESCO en juin 1972, § 29, Article 11.

⁷⁵ La *Convention* contient à ce propos une disposition – l'article 11 § 6 – statuant que le Comité, “ avant de refuser une demande d'inscription sur l'une des deux listes visées aux paragraphes 2 et 4 du présent article, [...] consulte l'Etat partie sur le territoire duquel est situé le bien du patrimoine culturel ou naturel dont il s'agit ”. Cette disposition, qui traite de la même manière l'inscription d'un bien sur l'une ou l'autre des deux listes, vise l'hypothèse – probablement la plus fréquente – dans laquelle l'Etat concerné adresse lui-même une demande d'inscription. On ne saurait en déduire, cependant, que le Comité ne serait pas habilité à prendre lui-même l'initiative de procéder à l'inscription d'un bien sur l'une des deux listes, lorsque toutes les conditions requises pour une telle inscription sont réunies.

de l'article 31 " a) laisse le sens ambigu ou obscur; ou b) conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable ”.

52. En fait, on ne saurait prétendre que l'interprétation fournie au paragraphes 36-49 soit ambiguë ou obscure: l'économie générale de l'article 11 § 4, de même que la mise en œuvre du principe de " l'effet utile ", conduisent à une conclusion claire: alors que normalement l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril présuppose une demande d'assistance émanant de l'Etat partie, dans les "cas d'urgence" le Comité est doté d'un pouvoir extraordinaire lui permettant de procéder rapidement à une telle inscription en ignorant cette exigence.

(iii) Prise en compte de la pratique ultérieurement suivie lors de l'application de la *Convention*

53. La *Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités* précise qu'en règle générale, pour l'interprétation d'un traité :

“Il sera tenu compte, en même temps que du contexte :

- a) de tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou l'application de ses dispositions ;
- b) de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité ;
- c) de toute règle pertinente du droit international applicable dans les relations entre les parties.”⁷⁶

De ce fait, et comme la disposition pertinente de la *Convention du patrimoine mondial* (l'article 11 § 4) a été interprétée ci-dessus, compte tenu de son "contexte et à la lumière de l'objet et du but [de la *Convention*]"⁷⁷, l'analyse ultérieure envisagera les éléments suivants :

- a) Les Orientations de mars 1999 (c'est-à-dire "de tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou l'application de ses dispositions") ;
- b) La pratique d'application de l'article 11 § 4 de la *Convention* (c'est-à-dire “ de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par

⁷⁶ Article 31 § 3 b) de la *Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités*

⁷⁷ Voir l'article 31 § 1 de la *Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités*.

laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité”);

et

c) Une brève analyse des autres principes pertinents du droit international en particulier du droit international de l'environnement (c'est-à-dire “de toute règle pertinente du droit international applicable dans les relations entre les parties”).

Analyse des Orientations en vigueur (mars 1999)

54. L'analyse des dispositions définies dans les Orientations concernant la Liste du patrimoine mondial en péril apporte des indications précieuses car elles constituent un élément important pour la mise en œuvre pratique de la *Convention*. Toutefois, elles doivent être considérées avec toute la prudence nécessaire.
55. A première vue, une certaine partie du libellé des Orientations de mars 1999 semble contredire la formulation de l'article 11 § 4 de la *Convention*. Bien que les alinéas (ii) et (iii) du paragraphe 80 contiennent des références à la menace de « dangers graves et précis » et à la nécessité de « grand travaux » en tant qu'exigence préalable à l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril (en se fondant sur les troisième et première phrases de l'article 11 § 4) le paragraphe 80 (iv) précise que la demande d'assistance (première phrase de l'article 11 § 4) peut être adressée « par n'importe quel membre du Comité ou par le Secrétariat ». En outre, "le Comité est d'avis que, dans certains cas, cette assistance peut prendre la forme d'un message exprimant ses préoccupations. L'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril peut par elle-même constituer ce message (...)."⁷⁸.
56. Toutefois, les Orientations de mars 1999 peuvent recevoir une interprétation tout à fait conforme à celle qui se dégage du texte même de la *Convention*. Certes, les Orientations de mars 1999 élargissent la notion d'assistance, de même que le cercle des entités habilitées à la demander. À la réflexion, cependant, étant donné que les Orientations affirment que “ dans certains cas ”

⁷⁸ Voir aussi Orientations Stratégiques (III.B.23 – 26), Rapport du Comité du patrimoine mondial, 16^{ème} session (Santa Fe, 1992).

la demande d'assistance peut prendre la forme d'un message – émanant le cas échéant du Comité (y compris le message adressé par l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, comme indiqué au paragraphe 80 (v) des Orientations) – il est permis de considérer qu'aux termes des Orientations, dans les cas particuliers ici visés, la condition que la demande d'assistance soit faite “aux termes de la *Convention*” ne s'applique tout simplement pas. Donc, puisque les Orientations ne définissent nullement la nature des cas particuliers auxquels elles se réfèrent dans ce contexte, il apparaît raisonnable de considérer que ceux-ci correspondent aux “cas d'urgence” mentionnés dans la dernière phrase de l'article 11 § 4 de la *Convention*. Ainsi interprétées, les Orientations constituent un élément de la pratique venant confirmer l'interprétation de la dernière phrase de l'article 11 § 4 qui paraît dictée par le texte, le contexte, ainsi que l'objet et le but de la *Convention*. Toutefois, les critères permettant de différencier les circonstances ordinaires (c'est-à-dire les trois premières phrases de l'article 11 § 4) des “cas d'urgence” ne figurent pas dans les Orientations.

Pratiques relatives à l'application de l'article 11 § 4 de la Convention⁷⁹

57. L'application concrète reçue jusqu'à ce jour par l'article 11 § 4 de la *Convention* conforte également, dans son ensemble, l'interprétation de cette disposition qui a été proposée plus haut (voir paragraphes 36-52). La pratique suivie quant à l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril révèle sans aucun doute que, dans la majorité des cas, l'inscription d'un bien a lieu à la suite d'une demande d'assistance présentée au préalable ou au moment même de l'inscription. Dans un petit nombre de cas, cette demande n'a été formulée qu'après l'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril.

58. Selon les pratiques habituelles, l'Etat concerné présente, non seulement une demande d'Assistance internationale, mais aussi une demande d'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril (ou exprime son accord, même de manière informelle). Cependant, ce serait une erreur de considérer cette dernière pratique comme indiquant la nécessité d'une demande préalable

tendant à l'inscription du bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril pour que cette inscription puisse être effectuée (car il faut souligner que la *Convention* n'exige nulle part qu'une demande préalable d'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en danger soit présentée au Comité). Il convient d'y voir plutôt un élément positif reflétant le souci des Etats parties de s'acquitter des obligations découlant de la *Convention* (notamment de son article 4) et, par conséquent, leur volonté de coopérer de bonne foi avec le Comité lorsqu'une situation de danger grave pèse sur un bien du patrimoine mondial situé sur leur territoire.

59. Si une demande d'inscription émanant de l'Etat partie n'est pas nécessaire – ni d'ailleurs le consentement de cet Etat – pour qu'un bien puisse être inscrit sur la Liste du patrimoine mondial en péril, il convient toutefois de se demander (à la lumière de la pratique d'application de l'article 11 § 4 de la *Convention*) si la présentation d'une demande tendant à l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril peut être considérée comme équivalente à une demande d'assistance aux termes de la *Convention*. Cette question doit recevoir une réponse positive, dictée non par la lettre de la *Convention*, mais par son esprit général. Ainsi, malgré le silence de la *Convention* sur ce point spécifique, rien n'empêche un Etat, possédant lui-même les moyens financiers et techniques lui permettant de lutter efficacement contre un “ danger grave et spécifique ” pesant sur un bien situé sur son territoire, de présenter au Comité une demande d'inscription du bien en question. Une telle inscription pourra, le cas échéant, non seulement sensibiliser l'opinion publique et les autorités étatiques directement concernées par la gravité de la situation dans laquelle se trouve le bien menacé, mais aussi justifier l'adoption, par l'Etat partie, de mesures de conservation particulières et faciliter l'affectation à de telles mesures d'une fraction suffisamment importante du budget étatique. Il importe aussi de souligner que l'assistance “aux termes de la *Convention* ” ne remplace pas les mesures, de nature diverse, que l'Etat concerné est lui-même tenu d'adopter en vue de la sauvegarde du bien en question, mais est conçue comme un complément pouvant être apporté à de telles mesures⁸⁰.

⁷⁹ L'analyse suivante est essentiellement fondée sur le résumé des travaux du Comité du patrimoine mondial et de son Bureau, tel qu'il est présenté dans les rapports officiels.

⁸⁰ Voir, d'une part, le septième considérant du Préambule de la *Convention*, qui se réfère à “ l'octroi d'une assistance collective qui sans se substituer à l'action de l'Etat intéressé la complétera efficacement ” et, d'autre

60. En dépit du fait que dans la majorité des cas le Comité a inscrit des biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril à la suite d'une demande d'inscription déposée par l'Etat concerné, un certain nombre de biens ont été inscrit sans qu'il y ait eu demande préalable. À cet égard, il convient de noter qu'à une exception près⁸¹, dans les cas où il n'y avait pas eu demande d'inscription émanant de l'Etat partie, il n'a pas été noté que les Etats parties concernés aient manifesté une quelconque opposition à l'inscription.
61. Ceci est tout particulièrement vrai s'agissant de la *Vieille Ville de Dubrovnik*, que le Comité a inscrit en 1991 sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Il n'y avait pas eu de demande préalable de l'ex-Yougoslavie, mais sans que le gouvernement de celle-ci se soit clairement opposé à cette inscription. Mais le plus important ici est que le Comité a décidé l'inscription du bien en se référant, d'une part, aux nombreux appels que l'UNESCO avait adressés sans succès aux autorités nationales et, d'autre part, à la dernière phrase de l'article 11 § 4⁸²: autrement dit, justement au pouvoir exceptionnel que cette disposition confère au Comité dans des "cas d'urgence".
62. D'autres cas, dans lesquels le Comité a inscrit un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril sans avoir reçu une demande préalable de l'Etat concerné, peuvent être assimilés, pour les fins qui nous intéressent ici, à celui de Dubrovnik. Lors de sa 16^{ème} session (Santa Fe, 1992), le Comité a inscrit sept nouveaux sites sur cette Liste, dont quatre en l'absence d'une demande d'inscription présentée par l'Etat intéressé. Le Comité

"a décidé, sur la base des rapports de l'état de conservation des biens (...) et bien qu'il n'y ait pas eu de demande de la part des Etats parties concernés, d'inscrire, conformément aux dispositions de l'article II, paragraphe 4 de la Convention, les biens suivants sur la Liste du patrimoine mondial en péril : *Angkor* (Cambodge), *Réserve de nature intégrale du Mont Nimba* (Côte d'Ivoire/Guinée), *Parc National Sangay* (Equateur),⁸³ et *Sanctuaire de faune de Manas* (Inde)⁸⁴."

part, l'article 25, aux termes duquel " le financement des travaux nécessaires ne doit, en principe, incomber que partiellement à la communauté internationale. La participation de l'Etat qui bénéficie de l'assistance internationale doit constituer une part substantielle des ressources apportées à chaque programme ou projet, sauf si ses ressources ne le lui permettent pas. "

⁸¹ Il s'agit du cas relatif au *Parc National du Simen* (Ethiopie), discuté au paragraphe 64 ci-dessus.

⁸² Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 15^{ème} session (Carthage, 1991) paragraphe 29.

⁸³ Concernant le Parc national Sangay, il convient de noter que l'Equateur avait déjà demandé une assistance internationale pour ce site. Le Comité a donc été en droit de procéder à l'inscription, sans se préoccuper du fait qu'il existe ou non une situation d'urgence.

⁸⁴ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 16^e session, (Santa Fe, 1992), X.I.E et VIII.13.

Une situation analogue s'est présentée lors de la 20^e session du Comité (Mérida, 1996) à propos de la réinscription du *Parc national de la Garamba* (République démocratique du Congo) sur la Liste du patrimoine mondial en péril, lorsque le Comité a noté le « qu'aucun engagement » des autorités nationales pour une telle inscription n'avait été obtenu⁸⁵. En outre, et à la lumière de l'interprétation de « cas d'urgence » donnée plus haut⁸⁶, il peut être envisagée que le moindre degré de coopération manifesté par les Etats concernés ait pu donner lieu à un cas d'urgence ou, du moins, ait pu aggraver une telle situation.

63. Il sied maintenant de formuler quelques remarques sur les trois seuls cas dans lesquels il a été noté que l'Etat partie a manifesté son opposition à l'inscription possible sur la Liste du patrimoine mondial en péril d'un bien situé sur son territoire. Dans le premier cas qui sera mentionné, le Comité a effectivement procédé à l'inscription. Dans les deux autres cas, le Comité n'a pas inscrit les biens sur la Liste du patrimoine mondial en péril (voir les paragraphes 65 et 66 ci-après).
64. A partir des évaluations qui lui ont été fournies lors de sa 20^{ème} session (Merida, 1996), le Comité a décidé d'inscrire le *Parc national du Simen* (Ethiopie) sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Malgré l'opposition manifestée par l'Ethiopie après cette inscription⁸⁷, des consultations et coopération supplémentaires avec l'Etat partie ont eut lieu et l'on n'a plus enregistré d'opposition ultérieure (le bien figure toujours sur la Liste du patrimoine mondial en péril). En outre, l'Ethiopie avait adressé une demande d'assistance au Fonds du patrimoine mondial⁸⁸, de sorte que, conformément à l'interprétation de l'article 11 § 4 de la *Convention* proposée à aux paragraphes 36-52, le Comité était à même légitimement de procéder à une telle inscription indépendamment de l'existence, dans le cas d'espèce, d'une situation d'urgence étant donné que les conditions établies par les trois premières

⁸⁵ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 20^e session (Merida, 1996) VII.37. Une fois de plus, l'Etat partie avait demandé une assistance internationale pour ce bien à plusieurs occasions.

⁸⁶ Voir le paragraphe 49 ci-dessus.

⁸⁷ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 21^{ème} session (Naples, 1997), VII. 16.

⁸⁸ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 20^{ème} session (Merida, 1996), VII. 32.

phrases de l'article 11 § 4 (i.e.: inscription dans des circonstances ordinaires) étaient remplies.

65. Quant à l'opposition manifestée par l'Australie à l'égard de l'inscription du *Parc national de Kakadu* sur la Liste du patrimoine mondial en péril, le Comité a renoncé, pour le moment, à procéder à une telle inscription, en fondant sa décision, entre autres, sur l'esprit de coopération qui sous-tend la *Convention*. Le Comité a saisi cette occasion pour insister sur le “ rôle vigilant ”⁸⁹ qu'il était appelé à assumer dans ce cas.
66. En ce qui concerne la question de la *Vallée de Kathmandu*, le Comité a constaté à plusieurs reprises que le Népal n'avait pas adopté de plans spécifiques en vue de freiner la dégradation du site⁹⁰. D'autre part, l'opposition des autorités népalaises à l'inscription de ce site sur la Liste du patrimoine mondial en péril, loin d'avoir amené le Comité à renoncer définitivement à cette inscription, a généré le large débat juridique actuellement en cours sur les conditions de l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril⁹¹.
67. Avant de conclure cette brève analyse de la pratique du Comité en matière d'inscriptions sur la Liste du patrimoine mondial en péril, il peut être utile d'étudier brièvement un cas particulier, celui où le Comité a exprimé son point de vue lors de l'inscription sur cette Liste du *Parc national de Yellowstone* (Etats-Unis d'Amérique). Dans ce cas, bien qu'il soit possible de considérer qu'une demande informelle tendant à l'inscription avait été adressée au Comité par l'Etat partie, le Comité a précisé que :

“même si l'Etat partie ne demande pas d'intervention, le Comité a cependant un responsabilité propre de prendre des mesures fondées sur les informations qu'il a réunies. La Convention a été qualifiée d'outil nouveau destiné à aider tout les Etats parties dans le domaine de la conservation”⁹².

À vrai dire, cette prise de position apparaît plutôt théorique. En effet, force est de constater que jusqu'à ce jour le Comité n'a procédé, en l'absence d'une

⁸⁹ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 22^{ème} session (Kyoto, 1998), VII. 28.

⁹⁰ Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 24^{ème} session (Cairns, 2000), VIII. 32.

⁹¹ Il convient de signaler, en outre, que le Népal a présenté à ce jour 16 demandes d'Assistance internationale concernant ce site, ce qui permettrait au Comité, s'il le jugeait nécessaire, d'inscrire le bien en question sur la Liste du patrimoine mondial en péril, indépendamment de l'existence ou non d'un cas d'urgence.

demande émanant de l'Etat partie, à l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril que dans des "cas d'urgence" (un "cas d'urgence" généré ou aggravé, le cas échéant, par le moindre degré de coopération de l'Etat partie⁹³), ou dans des cas où le bien en question avait fait l'objet d'une ou plusieurs demandes d'Assistance internationale et où toutes les conditions établies par les trois premières phrases de l'article 11 § 4 avaient été remplies.⁹⁴

Autres principes pertinents du droit international

68. En analysant les dispositions de la *Convention*, il faut également tenir compte de l'évolution du droit international et plus précisément du droit international de l'environnement qui pourrait offrir un contexte plus large et plus actuel pour l'interprétation des dispositions de la *Convention du patrimoine mondial*. En particulier, dans des cas récents, la Cour internationale de justice a confirmé que la *règle inter-temporelle d'interprétation des traités* (qui indique que les traités doivent être interprétés par référence à la loi existant au moment où ils ont été établis) ne doit pas s'appliquer en toute occasion. C'est ce qui s'est produit dans plusieurs cas faisant intervenir des normes liées aux droits de l'homme et aux droits environnementaux. Dans le cas *Gabcikovo c. Nagymaros* (1997), le Vice-président de la Cour internationale de justice a exprimé l'opinion que :

“ Un tribunal ne peut avaliser des actions qui sont une violation des droits de l'homme selon les normes de leur époque simplement parce qu'elles sont accomplies en fonction d'un traité remontant à une période où de telles actions ne constituaient pas une violation des droits de l'homme. (...) Aucune action ne devrait être admissible qui soit considérée aujourd'hui comme inacceptable au regard de l'environnement, même si elle est accomplie en vertu d'un instrument datant de plus de 20 ans. ”

De surcroît, le jugement majoritaire (dans le même cas) déclarait :

“ A travers les âges, pour des raisons économiques ou autres, l'humanité a constamment interféré avec la nature. Dans le passé, cela se faisait souvent sans

⁹² Voir Rapport du Comité du patrimoine mondial, 19^{ème} session (Berlin, 1995), VII. 15.

⁹³ Il s'agit tout particulièrement des cas précédemment mentionnés aux paragraphes 61 et 62.

⁹⁴ Nous avons vu (paragraphe 62) que dans quelques cas où il y avait très probablement un “ cas d'urgence ”, le Comité aurait de toute manière été autorisé à inscrire le bien en question sur la Liste du patrimoine mondial en péril, puisque l'Etat partie avait présenté une demande d'assistance. Telle était d'ailleurs aussi la situation en ce qui concerne le *Parc national de l'Ichkeul* (Tunisie), inscrit sur la Liste du patrimoine mondial en péril en 1996. Dans ce dernier cas, il existait probablement aussi une situation d'urgence, bien qu'elle n'ait pas été explicitement mentionnée, on peut le déduire du fait que le Comité avait été informé que le Bureau, lors de sa 20^{ème} session extraordinaire, avait envisagé la possibilité que ce bien soit supprimé de la Liste du patrimoine mondial. Voir le Rapport du Comité du patrimoine mondial, 20^{ème} session (Merida, 1996), VII. 36.

envisager les effets possibles sur l'environnement. Grâce à de meilleures connaissances scientifiques et à une prise de conscience croissante des risques que constitue pour la race humaine – pour les générations présentes et futures – la poursuite de telles interventions à un rythme inconsidéré et constant, de nouvelles normes et de nouveaux standards ont été développés et précisés dans un grand nombre d'instruments au cours des deux dernières décennies. Il importe de prendre en considération ces nouvelles normes, et de donner le poids approprié à ces nouveaux standards, non seulement lorsque les Etats envisagent de nouvelles activités, mais aussi lorsqu'ils poursuivent des activités entamées dans le passé. Cette nécessité de réconcilier le développement économique avec la protection de l'environnement est parfaitement exprimée par le concept de développement durable. ”⁹⁵

En conséquence, l'application de cette doctrine permet au droit international d'évoluer parallèlement à l'adaptation (et à l'intégration) de ces développements dans les textes juridiques existants.

69. De plus, et dans le contexte particulier de la *Convention du patrimoine mondial*, il faut également considérer que la *Convention* n'est pas un instrument juridique isolé, mais qu'elle coexiste avec un vaste corpus d'accords internationaux. De ce fait, en interprétant les clauses de la *Convention*, il importe de prêter une attention particulière aux autres principes existants (et bien établis), tels que le principe de l'équité inter-générationnelle, le principe du développement durable et le principe de précaution. Seule une analyse effectuée en termes aussi large permettra la mise en œuvre efficace de la *Convention* conformément à ses principes et à ses idéaux les plus élevés.

(iv) Conclusion

70. L'étude des Orientations de mars 1999, des pratiques d'application de l'article 11 § 4 de la *Convention du patrimoine mondial* et des autres principes pertinents du droit international confirme l'interprétation de cette disposition, présentée aux paragraphes 36-52, tirée du texte de la *Convention* interprété à la lumière du contexte, de l'objet et du but de la *Convention*.
71. Ainsi, la réponse à la première question, à savoir, un Etat partie doit-il donner son consentement à l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, est donc la suivante :

⁹⁵ Voir Cour internationale de Justice (1997), *Gabcikovo c. Nagymaros*, paragraphe 141.

(i) La *Convention* n'exige pas explicitement que l'Etat partie concerné présente une demande d'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril ou donne son consentement à une telle inscription.

(ii) Dans des **circonstances ordinaires** (et selon les trois premières phrases de l'article 11 § 4 de la *Convention du patrimoine mondial*), l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril présuppose qu'une demande d'assistance⁹⁶ ait été soumise au Comité aux termes de la *Convention*. Cependant, si un Etat partie demande l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, ceci peut être considérée comme équivalent à une demande d'assistance aux termes de la *Convention*.

(iii) Dans un "**cas d'urgence**", le Comité a autorité, en vertu de la dernière phrase de l'article 11 § 4 de la *Convention*, d'inscrire un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril, même si une demande d'assistance pour ce bien n'a pas été soumise aux termes de la *Convention*. Ainsi, et en fonction de l'interprétation de ce texte conformément à l'article 31 § 1 de la *Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités*⁹⁷, en "cas d'urgence", ni une demande d'assistance, ni une demande d'inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril, ni le consentement de l'Etat partie ne sont nécessaires.

D. CONSENTEMENT DE L'ETAT PARTIE ET RETRAIT D'UN BIEN DE LA LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL

Un bien peut-il être supprimé de la Liste du patrimoine mondial? Le consentement de l'Etat partie est-il requis à cet effet? Est-il nécessaire que le bien en question ait été préalablement inscrit sur la liste du patrimoine mondial en péril ?

(i) Analyse

72. La *Convention* ne prévoit pas expressément la possibilité qu'un bien soit supprimé de la Liste du patrimoine mondial. Néanmoins, la dernière phrase

⁹⁶ Voir les paragraphes 36-38 ci-dessus.

⁹⁷ "Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but."

de l'article 11 § 2 de la *Convention* dispose que “ une mise à jour de la liste doit être diffusée au moins tous les deux ans ”. Cela implique que l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial ne confère pas à celui-ci un statut permanent et immuable, mais un statut susceptible d'être remis en question par la suite, compte tenu de changement possible des circonstances (changement qui peut comprendre non seulement de nouvelles inscriptions, mais aussi des suppressions)⁹⁸.

73. L'éventualité qu'un bien puisse être supprimé de la Liste du patrimoine mondial a été très tôt envisagée et réglementée dans les Orientations. Enoncée déjà dans la première version des Orientations adoptée en 1977, maintenue lors des révisions successives de celles-ci, elle est actuellement régie par les paragraphes 46 à 56 des Orientations de mars 1999. Plus précisément, aux termes du paragraphe 46 des Orientations, l'éventualité d'une telle suppression est examinée par le Comité “dans les cas :

- a) où un bien se serait détérioré jusqu'à perdre les caractéristiques qui avaient déterminé son inscription sur la Liste du patrimoine mondial ; et
- b) où les qualités intrinsèques d'un bien du patrimoine mondial étaient déjà, au moment de sa proposition, menacées par l'action de l'homme et où les mesures correctives nécessaires indiquées par l'Etat partie n'auraient pas été prises dans le laps de temps proposé”.

74. Les dispositions adoptées dans les Orientations paraissent logiques : il ne conviendrait pas, en effet, qu'un bien continue de figurer sur la Liste du patrimoine mondial si les conditions justifiant la décision de son inscription sur cette Liste venaient à manquer suite à une détérioration irrémédiable du bien qui lui aurait retiré sa valeur. Ainsi, tout en n'étant pas consacrée explicitement dans le texte de la *Convention*, la possibilité de supprimer un bien de la Liste du patrimoine mondial doit être considérée comme nécessairement inhérente à l'esprit général de la *Convention*⁹⁹. En outre, en vertu du principe juridique du *parallélisme des formes*, la compétence pour

⁹⁸ Lors de sa 2^{ème} session, le Bureau a considéré qu'une procédure de suppression des biens de la Liste du patrimoine mondial devait être établie, et il a demandé au Secrétariat de préparer un projet. Ce projet de texte indiquait : “ Bien que la *Convention* ne fasse pas explicitement référence à la possibilité de supprimer des biens de la Liste du patrimoine mondial, la clause stipulant que cette Liste doit être tenue à jour semble impliquer que cette Liste doit être revue périodiquement et que seuls les biens qui continuent à répondre aux critères du Comité peuvent être maintenus sur la Liste; en conséquence, les biens qui ne satisfont plus à ces critères doivent en être supprimés ”. Paragraphe 2 du Document CC-79/CONF.003/10, présenté à la 3^e session du Comité du patrimoine mondial (Louxor, 1979).

⁹⁹ Il paraîtrait donc presque contradictoire que la *Convention* autorise le Comité à supprimer un bien de la Liste du patrimoine mondial (une mesure extrême) et ne l'autorise pas à prendre des mesures intermédiaires (telles que l'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial en péril).

procéder à une telle suppression ressortit au même organe qui détient, aux termes de la *Convention*, le pouvoir décisionnel en matière d’inscription sur la Liste du patrimoine mondial, à savoir au Comité du patrimoine mondial¹⁰⁰. Par ailleurs, dans les circonstances envisagées ici, le Comité est non seulement habilité à procéder à une telle suppression, mais y est en fait tenu en vertu de l’article 11 § 2 de la *Convention* lui enjoignant de mettre périodiquement à jour la Liste du patrimoine mondial.

75. La question de savoir si le consentement de l’Etat partie est nécessaire pour que le Comité puisse procéder à une telle suppression doit recevoir une réponse négative. Selon l’article 11 § 3 de la *Convention*, le consentement de l’Etat partie est certes nécessaire pour qu’un bien puisse être inscrit sur la Liste du patrimoine mondial. Toutefois, ce seul consentement n’est pas suffisant pour provoquer une telle inscription, étant donné que, conformément à l’article 11 § 2, c’est le Comité qui “ établit ” la Liste du patrimoine mondial, en y incluant les biens “ qu’il considère comme ayant une valeur universelle exceptionnelle en application des critères qu’il aura établis ”. Par conséquent, étant donné que c’est le Comité qui possède le droit absolu d’inscrire un bien sur la Liste du patrimoine mondial, c’est aussi lui qui, par extension, a le droit de décider si un bien doit (ou non) continuer à figurer sur cette Liste. Une solution différente serait manifestement incompatible avec les buts essentiels poursuivis par la *Convention*.
76. Il convient également de noter que, dans leurs éditions successives, les Orientations n’ont jamais prévu la nécessité du consentement de l’Etat partie pour qu’un bien puisse être supprimé de la Liste du patrimoine mondial. Les Orientations en vigueur se limitent à prescrire, dans ce contexte, que des *consultations* soient entreprises avec l’Etat concerné¹⁰¹. Pour le reste, elles précisent que le Comité prendra une *décision* à cet effet, qui sera *notifiée* à l’Etat partie¹⁰².

¹⁰⁰ Voir l’article 11 § 2 de la *Convention*.

¹⁰¹ Voir en particulier le paragraphe 51, ainsi que les paragraphes 48 et 50 c) et d) des Orientations de mars 1999.

¹⁰² Voir le paragraphe 52 des Orientations de mars 1999.

77. La question de savoir si le bien susceptible d'être supprimé de la Liste du patrimoine mondial doit avoir été préalablement inscrit sur la Liste du patrimoine mondial en péril appelle également une réponse négative. Certes, il se peut qu'un bien très gravement menacé puisse encore être sauvé, ce qui pourrait alors justifier, selon les circonstances, son inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Toutefois, cette deuxième Liste est destinée à des biens qui, quoique en péril, présentent encore une valeur qui leur permet d'être considérés comme appartenant toujours au patrimoine mondial. En revanche, lorsqu'un bien a perdu de manière définitive et irrémédiable toute la valeur universelle exceptionnelle justifié son inscription sur la Liste du patrimoine mondial, il serait complètement inutile de l'inscrire sur la Liste du patrimoine mondial en péril. Dans ce cas, la solution dictée par l'esprit général de la *Convention* consiste tout simplement à supprimer ce bien de la Liste du patrimoine mondial. Pour conclure l'analyse de ce point, il convient de noter que jusqu'à présent aucun bien n'a été supprimé de la Liste du patrimoine mondial ¹⁰³ (bien qu'il y ait eu des discussions au Bureau et au Comité à propos de suppressions possibles).

¹⁰³ Toutefois, et en ce qui concerne la Liste du patrimoine mondial en péril, toutes les suppressions de cette Liste ont été effectuées après consultations avec les Etats parties concernés.

(ii) Conclusion

78. La réponse à la question concernant le consentement d'un Etat partie quant à la suppression d'un bien de la Liste du patrimoine mondial est la suivante :

(i) Malgré l'absence de disposition précises de la *Convention* concernant la suppression d'un bien de la Liste du patrimoine mondial, il faut considérer l'éventualité d'une telle suppression comme inhérente à l'esprit, à l'objet et au but de la *Convention*. C'est au Comité qu'il incombe d'examiner si le bien considéré conserve ou non la "valeur universelle exceptionnelle" qui a justifié son inscription sur la Liste du patrimoine mondial ; si la réponse est négative, il doit pouvoir procéder à la suppression de ce bien de la Liste du patrimoine mondial.

(ii) Le consentement de l'Etat partie n'est pas requis pour la suppression d'un bien de la Liste du patrimoine mondial.

(iii) Bien que l'inclusion préalable du bien en question sur la Liste du patrimoine mondial en péril est une possibilité qui peut être envisagée par le Comité, selon les circonstances, ce n'est pas une condition nécessaire pour la suppression de ce bien de la Liste du patrimoine mondial.

E. QUESTIONS SUPPLEMENTAIRES

79. Comme l'a indiqué le Directeur du Centre du patrimoine mondial lors de la 25^{ème} session du Comité du patrimoine mondial (Helsinki 2001), des questions supplémentaires ont été soulevées au cours de l'année 2001.¹⁰⁴ Trois questions supplémentaires ont été brièvement analysées ci-dessous. L'analyse telle qu'elle est présentée n'envisage pas la totalité des stratégies et des procédures à la disposition du Comité en vertu du droit international. Dans la mesure où elle révèle également certaines insuffisances et certaines lacunes dans la mise

¹⁰⁴ Voir paragraphe 21 ci-dessus

en œuvre efficace de la *Convention*, en particulier concernant les situations nouvelles ou imprévues, le Comité pourrait souhaiter développer ses propres instruments (par exemple par le biais des organes consultatifs, d'un protocole, etc.) pour apporter plus de certitude quant aux moyens dont peut disposer le Comité dans des circonstances telles que celles qui sont décrites ci-dessous.

Quelles sont les implications pour un Etat partie qui entreprend, dans un bien du patrimoine mondial, des activités qui, dans l'opinion du Comité du patrimoine mondial, risquent de mettre en péril les valeurs pour lesquelles le bien a été inscrit sur la Liste du patrimoine mondial ?

80. Si un Etat partie entreprend des activités mettant en danger un bien inscrit sur la Liste du patrimoine mondial, il contrevient par là aux engagements conventionnels qu'il a souscrits¹⁰⁵. Il commet donc un acte internationalement illicite, qui engage sa responsabilité internationale, avec toutes les conséquences que le droit international général attache à celle-ci (notamment, l'obligation de cesser le comportement en question et, le cas échéant, de réparer les dommages commis). L'Etat concerné s'expose en outre à des réactions, non seulement de la part du Comité du patrimoine mondial, mais aussi de la part des autres Etats parties à la *Convention*. En effet, étant donné la nature *erga omnes* des obligations consacrées par la *Convention*, tout Etat partie a un intérêt juridique à exiger le respect de la *Convention* par un autre Etat partie et, le cas échéant, à appliquer à celui-ci – bien entendu, dans les limitations imposées par le droit international général – des moyens de pression visant à le ramener au respect des engagements internationaux (par exemple contre-mesures ou des mesures de rétorsions).

Quels sont les moyens à la disposition du Comité pour s'assurer que l'Etat partie ne met pas en péril les valeurs pour lesquelles le bien a été inscrit sur la Liste du patrimoine mondial?

81. Le Comité du patrimoine mondial, dont la fonction primordiale est d'assurer la protection des biens appartenant au patrimoine mondial, dispose d'une série d'actions pour faire en sorte qu'un Etat partie s'abstienne de mettre en danger un bien inscrit sur la Liste du patrimoine mondial.

¹⁰⁵ Voir en particulier les articles 4 – 8 de la *Convention*.

(i) Le Comité peut initier la procédure pour inscrire le bien en question sur la Liste du patrimoine mondial en péril, conformément à l'article 11 § 4 de la *Convention*, si les conditions pour une telle inscription sont remplies.

(ii) Selon l'article 13 de la *Convention*, le Comité peut refuser d'octroyer une Assistance internationale à l'Etat en question pour le bien concerné, voire suspendre ou retirer une assistance déjà octroyée.

(iii) Le Comité peut attirer l'attention des Etats parties à la *Convention*, ou d'autres organismes¹⁰⁶, sur l'attitude adoptée par l'Etat concerné, en sollicitant le cas échéant une action de leur part, dans la mesure de leurs compétences. En outre, le Comité, qui doit présenter un rapport sur ses activités à chaque session ordinaire de la Conférence générale de l'UNESCO¹⁰⁷, peut certainement y mentionner les problèmes qui se posent à l'égard d'un bien particulier (dès lors que ceux-ci rentrent manifestement dans le cadre de ses activités), et mettre en évidence les infractions de l'Etat partie défaillant à ses obligations contractuelles.

(iv) Le Comité peut solliciter les organes compétents de l'UNESCO pour qu'ils présentent une demande d'avis consultatif à la Cour internationale de Justice, conformément à l'article 96 § 2 du *Statut* de celle-ci.

(v) Le Comité peut aussi envisager de supprimer le bien en question de la Liste du patrimoine mondial. C'est une faculté qui n'est pas expressément prévue par la *Convention*, mais qui doit être considérée comme inhérente à l'esprit de celle-ci.

Quelles mesures peut prendre un Etat partie ne partageant pas l'avis du Comité qui considère qu'un bien risque de perdre les valeurs ayant permis son inscription sur la Liste du patrimoine mondial ?

82. Un Etat partie qui se trouve dans une telle situation dispose d'un nombre limité de moyens d'action. Il peut cependant :

¹⁰⁶ Voir l'article 13 § 7 de la *Convention*.

¹⁰⁷ Voir l'article 29 § 3 de la *Convention*.

- (i) Manifester son opposition et demander au Comité de réexaminer la situation et de revenir sur sa décision ;
- (ii) Solliciter les organes compétents de l'UNESCO pour qu'ils présentent une demande d'avis consultatif à la Cour internationale de Justice, conformément à l'article 96 § 2 du *Statut* de celle-ci ;
- (iii) Dénoncer la *Convention* conformément à son article 35.

III. ACTION REQUISE DU COMITE

83. Après étude de la présente analyse juridique, le Comité du patrimoine mondial pourrait souhaiter :

- (i) déterminer la méthode de travail (par exemple groupe de travail, réunion d'experts, etc.) qu'il suivra pour le débat et la décision concernant ces questions ;
- (ii) orienter ses débats vers des décisions de politique générale qui lui permettront en fin de compte de parvenir à une formulation du texte actuellement entre crochets du texte du projet de révision des Orientations (voir WHC-02/CONF.202/14B), pour adoption par le Comité. Pour résumer, les paragraphes suivants des Orientations révisées concernant la Liste du patrimoine mondial en péril, la suppression de biens de la Liste du patrimoine mondial et le suivi réactif exigeront l'étude et la décision du Comité.

Inscription sur la Liste du patrimoine mondial en péril

Paragraphe I.B.4 (ix)
Paragraphe I.D.15 (iii)
Paragraphe III.D.4 (ii) & (iii)

Suppression de biens de la Liste du patrimoine mondial

Paragraphe I.B.4 (ix)
Paragraphe I.D.15 (vii)
Paragraphe III.D.10
Paragraphe III.D.12
Paragraphe III.D.17 (iii)
Paragraphe III.E

Suivi réactif

Paragraphe III.C

84. En outre, et comme il a été noté aux paragraphes 49 et 56 ci-dessus, le Comité pourrait souhaiter envisager de débattre des facteurs à utiliser pour faire la différence entre les circonstances ordinaires (mentionnées dans les trois premières phrases de l'article 11 § 4 de la *Convention du patrimoine mondial*) et les « cas d'urgence » (dernière phrase de l'article 11 § 4 de la *Convention du patrimoine mondial*) pour inclusion dans les Orientations révisées.