

Zeitschrift: Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile
Herausgeber: Schweizerischer Zivilschutzverband
Band: 19 (1972)
Heft: 9

Artikel: Protection des biens culturels : les dispositions d'exécution à l'échelon des cantons. Part 1
Autor: [s.n.]
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-365846>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 15.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>



Protection des biens culturels 1

Les dispositions d'exécution à l'échelon des cantons

Lors des journées de travail organisées les 17 et 18 novembre 1971 à Berne par la Société suisse pour la protection des biens culturels, M. Georges Jaccottet, délégué du Conseil d'Etat vaudois à la protection des biens culturels, a présenté un exposé consacré aux «dispositions d'exécution à l'échelon des cantons». Il a tenu à préciser que les propositions qu'il a formulées n'ont pas un caractère absolu. Ce sont des suggestions et des conseils. Il est possible, dans bien des cas, d'adopter des solutions différentes.

Il nous a paru intéressant de reproduire cet exposé dans notre Revue, car il peut être utile pour les autorités cantonales qui ont à préparer de telles dispositions.

Bases légales et réglementaires

Les bases juridiques de la protection des biens culturels reposent:

1. sur la Convention internationale de La Haye du 14 mai 1954;
2. sur la loi fédérale du 6 octobre 1966 et son ordonnance d'exécution du 21 août 1968.

La Convention donne la définition des biens culturels, puis elle mentionne les engagements que doivent prendre les Etats qui adhèrent à cet acte international et elle décrit tout spécialement les dispositions qui doivent être prises pour assurer le respect des biens culturels en facilitant leur identification par l'apposition du signe distinctif.

La loi fédérale et son ordonnance d'exécution contiennent des prescriptions plus complètes et plus étendues.

Elles définissent également la notion de biens culturels, d'ailleurs, à un détail près, dans les mêmes termes que la Convention internationale. Elles indiquent ensuite en particulier les compétences respectives de la Confédération et des cantons dans ce domaine, ainsi que les dispositions qu'il y a lieu de prendre pour organiser la protection des biens culturels, et pour assurer le respect et la sauvegarde de ces biens. En outre, la loi fixe les taux des subventions fédérales.

Nous ne nous arrêterons pas maintenant aux détails des différentes prescriptions de la Convention, de la loi fédérale et de son ordonnance d'exécution, car nous aurons constamment à nous y référer dans la suite de cet exposé.

A côté de ces trois documents — qui constituent en Suisse les fondements principaux du droit de la protection des biens culturels — quelques dispositions spéciales règlent certains domaines particuliers de cette protection. Ce sont:

1. les dispositions de la loi fédérale du 23 mars 1962 sur la protection civile, qui sont expressément citées aux art. 6 et 8 de la loi fédérale sur la protection des biens culturels;
2. les prescriptions de la protection civile qui peuvent s'appliquer au per-

sonnel de la protection des biens culturels;

3. les directives du Département fédéral de l'intérieur du 1er novembre 1969 concernant les demandes de subventions pour les mesures de protection des biens culturels;
4. les normes prescrites par l'Office fédéral de la protection civile en matière d'exigences minimales pour les abris de protection aérienne qui sont applicables par analogie aux abris pour les biens culturels, en vertu de l'art. 2 des directives que je viens de citer.

Signalons enfin que, d'entente avec le Département fédéral de l'intérieur, l'Office fédéral de la protection civile va édicter prochainement des directives pour l'incorporation du personnel de la protection des biens culturels.

Principes de la protection des biens culturels

Il m'a paru nécessaire, pour la clarté de la suite de cet exposé, de rappeler ici, très succinctement, quels sont les principes de la protection des biens culturels.

Les Etats qui ont ratifié la Convention de La Haye, ainsi que ceux qui y ont adhéré dans la suite, se sont engagés à respecter les biens culturels situés tant sur leur propre territoire que sur celui des autres parties contractantes et à préparer, dès le temps de paix, la sauvegarde des biens culturels situés sur leur propre territoire.

On peut ainsi classer les obligations découlant de la Convention en deux genres différents:

- a) l'obligation de respecter les biens culturels (Conv. art. 4);
- b) l'obligation de prendre des mesures pour assurer leur sauvegarde (Conv. art. 3).

Le respect des biens culturels oblige en résumé les signataires de la Convention, d'une part, à s'abstenir de tout acte d'hostilité à l'égard de ces biens et, d'autre part, à s'interdire de les utiliser à des fins qui pourraient les exposer à une destruction, à une détérioration, en particulier si l'on s'en servait pour assurer des besoins de l'armée.

La Convention prévoit qu'on ne peut déroger aux obligations définies ci-dessus que dans les cas où une nécessité militaire l'exige, cela dans certaines conditions que la Convention précise. Le respect des biens culturels contraint en outre les Etats parties à la Convention à interdire, à prévenir ou à faire cesser tout acte de vol, pillage, détournement ou vandalisme perpétré contre ces biens, ainsi qu'à s'interdire à eux-mêmes de réquisitionner des biens de ce genre ou de prendre des mesures de représailles à leur égard.

Toutefois, il sera sans doute difficile d'exiger ce respect à l'égard de l'ensemble des biens culturels sans excep-

tion. Il peut aussi y avoir des cas limites pour lesquels les opinions peuvent diverger sur ce qui mérite d'être protégé. C'est pourquoi la Convention a prévu que les biens culturels dont un Etat entend faire plus particulièrement reconnaître la valeur, peuvent être munis d'un signe distinctif destiné à faciliter leur identification. Ce signe distinctif, qui joue dans une certaine mesure un rôle analogue à celui du drapeau de la Croix-Rouge, consiste en un écu, pointu en bas, écartelé en sautoir de bleu-roi et de blanc (Conv. art. 6, 13, 16, 17).

En outre quelques biens culturels, en nombre restreint, peuvent être placés sous la protection spéciale garantie par la Convention, à condition qu'ils présentent une très haute importance et qu'ils se trouvent à une distance suffisante d'un grand centre industriel ou de tout objectif militaire important. Sur la demande de l'Etat intéressé et à la suite d'une procédure fixée par le règlement d'exécution de la Convention, ces biens sont inscrits par le Directeur général de l'Unesco dans le «Registre international des biens culturels sous protection spéciale». La liste des biens inscrits dans ce registre sera communiquée à l'ensemble des Etats signataires de la Convention. Ils peuvent alors être signalés par le signe distinctif répété trois fois en formation triangulaire (un signe en bas). (Conv. art. 8, 10, 12, 16, 17). La Convention ne précise pas la forme que doit prendre la sauvegarde des biens culturels contre les effets prévisibles d'un conflit armé. Elle prescrit simplement que les parties contractantes doivent préparer cette sauvegarde, dès le temps de paix, «en prenant les mesures qu'elles estiment appropriées» (Conv. art. 3).

Dans ce domaine, la législation fédérale (loi et ordonnance d'exécution) a prescrit des mesures que l'on peut classer de la manière suivante:

- a) protection par des constructions;
- b) construction d'abris antiaériens;
- c) mise à l'abri;
- d) documentation.

La protection par des constructions consiste, en particulier, à prévenir ou à atténuer les effets dommageables d'un bombardement ou d'autres actes de guerre par des dispositifs tels que renforcements de la construction, étais, revêtements, sacs de sable, aménagements ou installations propres à diminuer le risque d'écroulement, le danger d'incendie et les dégâts d'eau.

Ce sont les biens meubles ainsi que certaines parties d'immeubles (par exemple des vitraux) qui devront être mis dans des abris antiaériens ou dans d'autres lieux qui pourront être considérés comme suffisamment protégés.

Les mesures de protection par des constructions et même le placement dans des abris ne garantissent pas que des

monuments, des œuvres d'art, des manuscrits et d'autres objets de valeur ne seront pas détériorés ou anéantis par des faits de guerre. C'est pour cela que la législation fédérale prescrit que l'on doit disposer, tant pour les immeubles que pour les biens meubles, d'une documentation qui assure la possibilité de réparer ou de reconstituer les biens culturels endommagés ou détruits ou, en tout cas, d'en conserver l'image pour la postérité. Si cette documentation n'existe pas ou si elle est insuffisante, elle devra être établie ou complétée par les organes de la protection des biens culturels.

Formes des dispositions cantonales

Tenant compte de la structure fédéraliste de notre pays et du fait que, comme l'enseignement, les affaires culturelles appartiennent au premier chef au domaine cantonal, la loi fédérale pose à son article 4 un principe essentiel en affirmant:

«L'exécution de la présente loi incombe en principe aux cantons.»

La loi indique que c'est «en principe» que cette compétence appartient aux cantons, car il est évident que la Confédération conserve un certain nombre de compétences.

Outre celle d'édicter la législation de base ainsi que les ordonnances, directives ou règlements d'exécution qu'il est nécessaire de prévoir pour l'ensemble du pays, la Confédération a, en particulier, les compétences suivantes:

1. elle prépare et exécute les mesures de protection pour les biens culturels qui sont sa propriété ou qui lui sont confiés (loi art. 5/1);
2. elle peut prescrire obligatoirement des mesures pour la protection des biens culturels à la conservation desquels elle est intéressée en tant qu'Etat et pour l'exécution de la Convention de La Haye (loi art. 5/2);
3. elle soutient et encourage par l'octroi de subventions la réalisation des mesures qui incombent aux cantons (loi art. 5/3);
4. elle accorde l'autorisation d'employer l'écusson des biens culturels comme signe distinctif et elle présente les demandes d'inscription au Registre international des biens culturels sous protection spéciale (loi art. 19);
5. elle traite les questions qui mettent l'armée en relation avec la protection des biens culturels;
6. elle entretient les relations internationales qui concernent cette protection

ou qui découlent des dispositions de la Convention de La Haye.

Pour le surplus, en vertu de l'article 4 déjà cité, ce sont donc les cantons qui sont tenus de prendre les dispositions nécessaires pour faire exécuter, sur leur territoire, les prescriptions contenues dans la loi fédérale.

Celle-ci ne fixe pas la forme que les cantons doivent adopter pour édicter ces dispositions. Cette question dépend uniquement du droit public cantonal. Celui-ci détermine, dans la constitution cantonale ou éventuellement dans d'autres règles fondamentales, sous quelle forme on doit prévoir chez eux l'application des actes législatifs de la Confédération dont les effets ne s'étendent pas directement aux territoires et aux citoyens des cantons.

Dans ces conditions, la forme des dispositions d'exécution de la loi fédérale sur la protection des biens culturels peut être différente suivant les cantons.

Elle pourrait même se présenter — mais c'est là le minimum — dans une simple attribution de compétence. En ce sens, un gouvernement cantonal pourrait se borner, par exemple, à décider:

«Le service cantonal des monuments historiques est chargé de l'exécution de la loi fédérale sur la protection des biens culturels dans le canton de X.» Il pourrait aussi adopter la formule suivante:

«L'organe compétent pour exécuter dans le canton de X les mesures de protection des biens culturels prescrites par la loi fédérale du 6 octobre 1966 est l'Office cantonal des arts et des affaires culturelles du Département de l'instruction publique.»

Dans ces deux exemples, il s'agirait d'un système très sommaire, qui obligerait l'Office désigné à fonder son activité directement sur les dispositions de la législation fédérale.

En général, le droit public des cantons prévoit des formules plus complètes. Comme c'est le cas en particulier pour le canton de Vaud, il prescrit le plus souvent que l'exécution des lois fédérales doit faire l'objet d'un acte promulgué par l'autorité cantonale législative, c'est-à-dire d'un décret ou d'une loi cantonale d'application.

Cela offre plusieurs avantages. Tout d'abord, des dispositions édictées par l'autorité législative ont plus de poids à l'égard de ceux auxquels elles doivent s'imposer, qu'il s'agisse des autorités communales ou des particuliers. Ensuite, une législation de ce genre donne la possibilité de mieux délimiter

les compétences et les responsabilités des organes cantonaux, de définir de façon plus complète et plus précise les mesures à prendre et de mieux adapter les exigences de la protection des biens culturels aux conditions particulières et aux traditions de chaque canton.

La meilleure formule me paraît donc être celle de l'acte promulgué par l'autorité législative. Toutefois, suivant les principes admis par le droit cantonal, l'ensemble de ces dispositions d'application pourraient aussi avoir une autre forme, par exemple celle d'un arrêté, d'une ordonnance ou d'un règlement édicté par le gouvernement cantonal.

Voici les dispositions cantonales qui, à notre connaissance, existent déjà formellement.

Le 17 novembre 1966, le Conseil d'Etat du canton de Zurich a pris la *décision* de désigner la Direction des travaux publics (Baudirektion) comme organe compétent pour l'exécution de la loi fédérale du 6 octobre 1966.

En date du 23 décembre 1969, le Grand Conseil bernois a voté un *décret* qui place la protection des biens culturels dans les compétences du conservateur des monuments historiques (Denkmalpfleger). Les missions de ce dernier devront être définies par le pouvoir exécutif.

Pour l'exécution de la loi fédérale, le Grand Conseil du canton de Vaud a adopté le 14 décembre une *loi d'application* qui règle tous les éléments principaux de la protection des biens culturels dans ce canton.

La direction des travaux publics (Baudirektion) du canton de Schaffhouse a établi, le 25 février 1971, un *cahier des charges* pour la Commission cantonale de la protection des biens culturels. Ce cahier des charges indique notamment que cette Commission est, dans ce domaine, l'organe consultatif de la Direction des travaux publics et que, jusqu'à l'institution éventuelle d'un organe d'exécution indépendant, le bureau de ladite Commission (président, vice-président et secrétaire) joue le rôle de l'Office compétent prévu par l'art. 4 de la loi fédérale.

Le Conseil d'Etat du canton du Valais vient de soumettre au Grand Conseil un projet de «décret concernant l'application de la loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, du 6 octobre 1966».

Nous croyons savoir en outre que deux cantons — dont celui de St-Gall — envisagent d'élaborer des *lois d'application* sur la protection des biens culturels.

Vogt-Schild AG

Buchdruckerei und Verlag
4500 Solothurn 2
Telefon 065 2 64 61



Das Druckverfahren für mittlere und hohe Auflagen in allen Farben, zu erstaunlichen Preisen und Lieferfristen!

Rollenoffset

Verlangen Sie Druckmuster. Unsere Fachleute sagen Ihnen gerne mehr über die vielfältigen Möglichkeiten. Ein Anruf lohnt sich! Telefon 065 2 64 61.