

COMMISSION DE LA CULTURE, DE LA SCIENCE, DE L'ÉDUCATION ET DES MÉDIAS

Le patrimoine culturel dans les situations de crise et de post-crise

Rapporteure : Mme Ismeta DERVOZ, Bosnie-Herzégovine, Groupe du Parti populaire européen

Projet de rapport

A. Projet de résolution

1. L'Assemblée parlementaire constate avec préoccupation que l'éradication délibérée de la culture, de l'identité et de l'existence de « l'Autre » au travers de la destruction systématique du patrimoine culturel est devenu un élément central des conflits modernes à caractère ethnique, caractérisés par le recours à des forces paramilitaires et rarement précédés d'une déclaration de guerre officielle. Cette évolution rend très difficile l'application des instruments juridiques internationaux pertinents dont la Convention de la Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (1954) et la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (1949) et ses protocoles (1977). L'Assemblée considère que la protection du patrimoine culturel pendant et immédiatement après un conflit est une question relative aux droits l'homme qui devrait engager la responsabilité internationale.

2. La résolution des conflits et la réconciliation sont des processus complexes qui peuvent s'étendre sur plusieurs générations. Ils supposent de faire preuve de sensibilité pour s'attacher en premier lieu à instaurer la tolérance et une coexistence pacifique avant de chercher à développer la confiance, l'acceptation et la coopération. L'Assemblée souligne que la restauration et la reconstruction du patrimoine culturel bâti et la sensibilisation à sa « valeur commune » (sa valeur intrinsèque, culturelle et historique) à toutes les communautés sont des aspects essentiels de la résolution des conflits.

3. Le processus de reconstruction du patrimoine culturel présente un fort potentiel de réconciliation et de construction de la cohésion sociale, mais il peut également être utilisé à mauvais escient pour réveiller les clivages et raviver la haine. Par conséquent, l'Assemblée affirme qu'un cadre politique, législatif et juridique solide est primordial pour jeter les bases des mesures de confiance dans un contexte de relèvement post-crise.

4. A la lumière de ces considérations, l'Assemblée recommande aux Etats membres du Conseil de l'Europe concernés par des situations de crise et de post-crise :

4.1. de signer et de ratifier la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société («Convention de Faro») et la Convention européenne du paysage s'ils ne l'ont pas encore fait, et de développer des stratégies nationales de restauration et de reconstruction du patrimoine culturel, conformément aux principes énoncés dans ces conventions ;

4.2. de dépolitiser le processus de reconstruction du patrimoine culturel et de créer les conditions permettant aux comités techniques indépendants de travailler sans subir de pressions de la part des autorités politiques et/ou religieuses, afin d'éviter l'imposition de politiques de reconstruction du patrimoine fondées sur l'ethnicité et la religion et de garantir un régime de protection du patrimoine

impartial et non discriminatoire ;

4.3. dans un premier temps, pendant et immédiatement après la crise, d'intégrer le patrimoine culturel dans les programmes d'urgence humanitaire, et en particulier :

4.3.1. de s'approprier le patrimoine culturel et sa diversité, plutôt que de déléguer la responsabilité à des organismes d'aide extérieure ;

4.3.2. d'entreprendre une évaluation des dommages causés au patrimoine culturel et d'assurer la cohérence entre l'aide humanitaire immédiate (par exemple les normes du HCR en matière de logement et d'abri) et les exigences spécifiques du patrimoine ;

4.3.3. d'inclure le patrimoine bâti endommagé dans les programmes de réparation d'urgence, notamment les bâtiments susceptibles d'offrir un hébergement aux populations déplacées, tout en ayant recours aux méthodes appropriées (matériaux et techniques authentiques) pour leurs travaux de restauration et de reconstruction ;

4.3.4. de prendre en compte le patrimoine bâti détruit dans les programmes de relance des villes et villages, en exploitant toutes les archives patrimoniales disponibles et en encourageant les communautés locales à participer au processus ;

4.3.5. de préserver l'identité d'un lieu et de protéger les zones, où le patrimoine bâti a été délibérément ciblé et détruit, de toute construction temporaire ou permanente, exception faite de la restauration des bâtiments endommagés ;

4.3.6. de protéger de toute détérioration, en procédant à des travaux de réparation d'urgence, les autres éléments du patrimoine bâti endommagés dont l'intégration dans les programmes d'urgence n'est pas justifiée ;

4.4 dans un deuxième temps, de consolider les institutions publiques et les structures de gouvernance et de définir le cadre de restauration et de reconstruction du patrimoine culturel, et en particulier :

4.4.1. de revoir la législation et les systèmes de contrôle de l'urbanisme, et de renforcer les mécanismes de suivi pour garantir des normes techniques élevées en matière de restauration et de reconstruction et éviter les risques de développement anarchique, irrespectueux du patrimoine local ;

4.4.2. d'associer la restauration et la reconstruction du patrimoine culturel et le retour des réfugiés et des personnes déplacées ;

4.4.3. d'élaborer des programmes nationaux de restauration et de reconstruction du patrimoine culturel endommagé ou détruit dans le cadre d'une stratégie nationale plus étendue en matière de patrimoine culturel ; de faire participer les organisations et les donateurs internationaux à ce processus ;

4.4.4. d'encourager la création de structures participatives, comme des forums du patrimoine culturel local, fondées sur les principes de dialogue ouvert, de transparence et de responsabilité, en vue de développer des projets relatifs au patrimoine culturel local ; et d'engager une vaste consultation publique afin d'identifier les priorités ;

4.4.5. dans l'évaluation post-crise des zones, tenir compte dans la production des inventaires des valeurs et de l'importance du patrimoine culturel, parallèlement aux informations techniques relatives à l'état d'un site de patrimoine culturel ;

4.4.6. de préserver l'authenticité et de respecter toutes les couches de l'histoire dans le processus de restauration et de reconstruction afin de conserver l'esprit des lieux et le caractère original des sites patrimoniaux ;

4.4.7. outre les monuments emblématiques, de tenir dûment compte des autres sites du patrimoine local à l'architecture vernaculaire, y compris de leur contexte paysager naturel ou urbain, afin d'éviter la fragmentation des communautés et une perte d'identité ;

4.5. dans un troisième temps, de consolider le processus de réconciliation et d'améliorer la durabilité des projets, et en particulier :

4.5.1. de garantir que la reconstruction liée à un projet à court terme ne prime pas une stratégie étendue et à plus long terme en faveur du développement durable ;

4.5.2. d'engager des processus participatifs et une consultation publique afin d'intégrer les projets du patrimoine local dans les plans de développement socioéconomique ;

4.5.3. d'élaborer des plans de gestion du patrimoine local axés sur l'utilisation, les activités, les financements, les partenariats et l'implication de la communauté pour veiller à ce que, dans la mesure du possible, le site devienne au fil du temps un « patrimoine vivant » autonome ;

4.5.4. d'utiliser le processus de restauration et de reconstruction du patrimoine culturel pour renforcer les capacités et les compétences, nouer des partenariats transectoriels (éducation, tourisme, médias, économie) et sensibiliser à sa « valeur commune » (sa valeur intrinsèque, culturelle et historique) à toutes les communautés ;

4.5.5. d'entreprendre des actions de certification de l'artisanat, de formation et d'accréditation pour stimuler l'emploi au plan local.

5. L'Assemblée invite instamment les organisations donatrices nationales et internationales à aider les institutions de l'Etat bénéficiaire aux plans local et national à s'approprier le patrimoine culturel et à définir ensemble des priorités et objectifs communs fondés sur un régime de protection du patrimoine culturel impartial et non discriminatoire, en accordant une attention particulière à la préservation de l'identité culturelle locale et de la diversité du patrimoine culturel ; et à respecter ces principes.

6. L'Assemblée invite le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe à promouvoir la coopération, l'échange de compétences et d'expériences pratiques entre les collectivités locales et régionales, afin de gérer avec succès la restauration et la reconstruction du patrimoine culturel en tant qu'élément clé des processus de relèvement et de réconciliation après une crise.

7. L'Assemblée recommande à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, en coopération avec les Nations Unies et d'autres organisations compétentes :

7.1. d'envisager la révision et le renforcement des dispositions de la Convention de la Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (1954) et de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (1949) et ses protocoles (1977), prévoyant des mécanismes de protection préventive plus solides et des sanctions plus lourdes, y compris des réparations, en cas de destructions non justifiées par des nécessités militaires ; de reconnaître que ce type de destructions ne constitue pas uniquement une atteinte au tissu bâti mais également à ce qu'il représente et à la communauté qu'il dessert ;

7.2. d'asseoir juridiquement l'idée selon laquelle la destruction et le pillage systématiques, délibérés et ciblés de biens culturels peuvent être qualifiés de crimes contre l'humanité et de mettre au point de nouveaux mécanismes pour déférer les auteurs de tels actes devant la justice nationale et internationale.

B. Projet de recommandation

1. Faisant référence à sa Résolution ... *sur le patrimoine culturel dans les situations de crise et de post-crise*, l'Assemblée parlementaire souligne l'importance du patrimoine culturel « commun » et des valeurs qu'il incarne, en tant que facteurs clés du processus de réconciliation et de résolution durable des conflits, essentiels au bien-être des communautés et à la coexistence pacifique de peuples aux racines culturelles, ethniques et religieuses différentes.

2. L'Assemblée considère que, selon une vision ancrée dans la société, la reconstruction est un enjeu de développement et qu'il est donc urgent d'élaborer des lignes directrices sur les mesures à prendre avant et après une situation de crise. A cet égard, il convient de prendre note des « sept piliers de la reconstruction d'après-guerre » : vision, participation, sécurité, réconciliation et justice, équité, reconstruction et développement et capacité.

3. Par conséquent, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres de charger le Comité directeur de la culture, du patrimoine et du paysage, en coopération avec l'UNESCO, le HCR, l'Union européenne, l'ICOMOS et d'autres organismes d'aide nationaux et internationaux pertinents :

3.1. d'élaborer, à l'intention des autorités locales et nationales et des organisations donatrices internationales, des lignes directrices sur la protection et la reconstruction du patrimoine culturel endommagé ou détruit dans le cadre d'une stratégie plus étendue visant à préserver l'identité culturelle et la diversité en situations de crise et de post-crise ;

3.2. d'apporter son concours aux Etats membres pour échanger des bonnes pratiques fondées sur les lignes directrices ainsi que sur les normes et principes de la Convention-cadre sur la valeur du patrimoine culturel pour la société et de fournir une assistance aux Etats membres pour mettre en œuvre ces dispositions ;

C. Exposé des motifs par Mme Dervoz, rapporteur

1. Origine, portée et objectifs du rapport

1. Le 30 septembre 2013, le Bureau de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a soumis à notre commission pour rapport la proposition de recommandation sur la préservation de la culture dans les situations de crise et de post-crise (Doc. 13277) que j'avais présentée avec 27 autres membres à l'Assemblée le 4 juillet 2013. La commission m'a nommée rapporteure le 3 octobre 2013.

2. En coopération avec la Direction générale de la démocratie (DGII) du Conseil de l'Europe, nous avons organisé les 22 et 23 juillet 2014 une réunion de travail dans le bureau du Conseil de l'Europe à Sarajevo avec plusieurs experts¹ ayant travaillé sur des projets de terrain dans le cadre du Programme de coopération et d'assistance technique en Europe du Sud-Est de la DGII et avec des experts ayant participé aux projets menés à Chypre, en Géorgie et en Azerbaïdjan.

3. Je tiens particulièrement à remercier Dr. John Bold pour son aide et l'expertise apportée dans le cadre de la préparation du présent memorandum.

4. Mon rapport se concentrera sur le patrimoine culturel bâti² (architectural et archéologique) tout en tenant compte d'un plus large contexte culturel pouvant créer des conditions favorables à la (re)construction des sociétés plus cohésives en situation de post-crise, caractérisées par des degrés plus élevés de tolérance, de confiance et de dialogue interculturel.

5. La culture et le patrimoine culturel sont difficiles à définir. En effet, il existe plusieurs définitions de la culture³ et du patrimoine culturel⁴ au niveau national et dans les instruments internationaux. Mais indépendamment des définitions, l'identification et les significations du patrimoine culturel (et des notions de communauté et d'identité auquel on l'associe souvent) prennent davantage de corps et de valeur lorsqu'il est menacé : la crise provoque la reconnaissance.

6. Le patrimoine culturel est reconnu comme une source positive de cohésion sociale et de valeurs partagées lorsqu'il est menacé, mais il peut aussi aisément devenir un objet de controverse, suscitant actes négatifs et attaques. Adoptée à la suite de la destruction de nombreux biens culturels pendant la seconde guerre mondiale, la Convention de Genève⁵ dispose que les biens de caractère civil ne doivent être l'objet ni d'attaques, ni de représailles, et que les attaques en temps de guerre doivent être strictement limitées aux objectifs militaires ; tandis que la Convention de la Haye⁶ s'intéresse particulièrement à la protection des biens culturels, dont la sauvegarde doit être préparée en temps de paix et l'exposition à la destruction ou à une détérioration doit être évitée en période de conflit armé, ces obligations ne pouvant être levées qu'en cas de nécessité militaire.

7. Par ailleurs, au lendemain d'une guerre ou d'une crise, on se pose généralement la question de savoir s'il faut reconstruire dans un style contemporain ou historiciste, c'est-à-dire s'il convient d'opter pour la

¹ Mme Lejla Hadzic, Mme Amra Hadzimuhamedovic, Mme Michael Jansen, M. David Johnson, Mme Marieke Kuipers, Dr. Rob Pickard, M. Sali Shoshi et M. Ali Tuncay.

² Considéré par la Convention du Conseil de l'Europe pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe (Convention de Grenade, 1985) comme comprenant les monuments, les ensembles architecturaux et les sites.

³ Le préambule de la Déclaration universelle de l'Unesco sur la diversité culturelle (UNESCO, 2001) réaffirme que la culture doit être considérée comme « l'ensemble des traits distinctifs spirituels et matériels, intellectuels et affectifs qui caractérisent une société ou un groupe social et qu'elle englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les façons de vivre ensemble, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances ».

⁴ La Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société (Convention de Faro, 2005) propose une définition récente et très moderne du patrimoine culturel : « le patrimoine culturel constitue un ensemble de ressources, d'objets et de pratiques hérités du passé que des personnes considèrent, par-delà le régime de propriété des biens, comme un reflet et une expression de leurs valeurs, croyances, savoirs et traditions en continuelle évolution » (article 2).

⁵ La Convention de Genève (1949 et 1977) dispose que les biens de caractère civil ne doivent être l'objet ni d'attaques, ni de représailles, et que les attaques en temps de guerre doivent être strictement limitées aux objectifs militaires. De plus, il est interdit de commettre tout acte d'hostilité dirigé contre les monuments historiques, les œuvres d'art ou les lieux de culte qui constituent le patrimoine culturel ou spirituel des peuples (articles 52 et 53).

⁶ La Convention de la Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (1954) s'intéresse particulièrement à la protection des biens culturels, dont la sauvegarde doit être préparée en temps de paix et l'exposition à la destruction ou à une détérioration doit être évitée en cas de conflit armé. Ces obligations ne peuvent être levées qu'en cas de nécessité militaire (articles 2-4).

modernité ou pour la tradition, ou selon une approche hybride dans laquelle de nouvelles formes, accueillant de nouveaux services, respectent les apparences traditionnelles. Mais la reconstruction ne s'attache pas uniquement à ce qui est visible ; elle touche également aux valeurs immatérielles/intangibles ancrées dans le patrimoine matériel bâti ainsi qu'à la reconstitution du tissu social des institutions et au rétablissement des relations et de la confiance.

8. La reconstruction n'est pas toujours positive : il peut s'agir, en effet, d'un acte agressif utilisé pour réaffirmer certaines valeurs dont les victimes de la violence initiale sont témoins, sous la supervision des auteurs. Après une crise, des mécanismes et des ressources sont nécessaires pour reconstituer le tissu bâti dans son contexte au sens large (culturel, social et environnemental) afin que les dommages sociaux, culturels et environnementaux causés par la guerre ne se prolongent pas en temps de paix.

9. Enfin, la participation de la population est vitale, mais, après une crise, les citoyens ont souvent peu confiance dans leurs institutions et les responsabilités peuvent ne pas être assumées au mieux par des personnes qui se trouvent elles-mêmes en difficulté.

10. Je souhaite par conséquent axer mon rapport sur les questions essentielles suivantes :

a) comment aider la population locale à changer ses perceptions (négatives) de la culture des « autres » (par exemple, des personnes d'autres groupes raciaux, ethniques, religieux et culturels) ?

b) comment renforcer la participation démocratique s'agissant des responsabilités publiques en matière de patrimoine culturel ?

c) comment préserver l'identité et la diversité d'un patrimoine culturel tout en répondant au besoin pressant de restauration et de reconstruction et en garantissant que la reconstruction liée à un projet à court terme ne prime pas une stratégie étendue et à plus long terme en faveur du développement durable ?

d) comment la restauration et la reconstruction du patrimoine culturel pourraient devenir un élément positif pour la réconciliation et la reconstitution de la société ainsi que de l'économie et en particulier, comment, dans le contexte d'un conflit à fondement ethnique, encourager les populations dispersées à revenir et leur en donner les moyens ?

e) comment établir un rapport plus équitable entre les partenaires externes qui soutiennent les projets visant le patrimoine culturel et les acteurs locaux qui ont des besoins à plus long terme, tout en veillant à ce que les projets à court terme s'inscrivent dans une stratégie durable et qu'une attention majeure soit accordée aux opinions et attentes de la population locale ?

11. L'examen de ces questions devrait être au cœur de toute stratégie de restauration et de reconstruction. Une autre question serait de savoir quelle action politique le Conseil de l'Europe, l'Union européenne et l'UNESCO pourraient mener pour garantir une prise en considération appropriée du patrimoine culturel dans ces stratégies et la fourniture d'une assistance et de lignes directrices aux autorités nationales.

2. La culture et le patrimoine culturel en tant que cibles dans les conflits

12. Le patrimoine bâti a été pris pour cible pendant la seconde guerre mondiale, ce qui a causé des dégâts irréparables dans de nombreuses villes d'Europe. Afin de se souvenir des souffrances subies et d'encourager le pardon, une nouvelle cathédrale a été construite à Coventry à côté des ruines préservées de l'ancienne. A Dresde, les ruines de la Frauenkirche ont d'abord été conservées à titre de monument aux morts avant la reconstruction complète de l'édifice un demi-siècle après la fin de la guerre. Pendant les guerres survenues en ex-Yougoslavie, la destruction délibérée des tours d'habitation albanaises (kullas) au Kosovo,⁷ le bombardement de Dubrovnik en Croatie, et, en Bosnie-Herzégovine, le pillage de l'hôtel de ville de Sarajevo, la destruction du pont de Mostar, de la mosquée Caršija à Stolac – pour ne citer que quelques-uns des nombreux édifices religieux de toutes confessions qui ont subi un tel sort – ont tous déclenché une volonté de restauration et de reconstruction afin de réaffirmer l'identité culturelle et de redonner aux lieux, dans la mesure du possible, leur apparence familière, dans le but d'encourager le retour des personnes déplacées.

⁷ *Toute référence au Kosovo dans le présent document, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

13. Les conflits entraînent généralement la perte de très nombreux monuments historiques. Par exemple, en Bosnie-Herzégovine, 2 771 bâtiments historiques ont été partiellement démolis ou endommagés, 713 ont été entièrement détruits et 554 ont été incendiés. Au Kosovo*, plus de 200 mosquées (un tiers du nombre total) ont été endommagées ou détruites ; sur les 1 200 kullas (tours d'habitation traditionnelles), seules 200 ont survécu. La destruction de monuments ou d'autres symboles d'un mode de vie était dans bien des cas une atteinte à l'identité culturelle d'un peuple ou d'une population, s'apparentant à un acte systématique que l'on peut qualifier « d'urbicide ». En Bosnie-Herzégovine, la petite ville de Stolac se caractérisait par l'une des plus fortes concentration et diversité de patrimoine culturel dans la région jusqu'à sa destruction totale. Sa reconstruction et l'élaboration de plans de développement d'après-guerre ont fait partie intégrante du processus complexe visant à encourager le retour des réfugiés et des personnes déplacées.

14. Le patrimoine culturel (qui lie l'identité à un lieu) est également détruit ou pillé pendant et après une guerre par appât du gain ou pour empêcher les communautés de revenir sur les lieux et de les reconnaître comme leurs. A Chypre, des centaines de monuments ont été partiellement ou entièrement détruits, et un patrimoine culturel matériel à la richesse incomparable a été dispersé aux quatre coins du monde. La création en 2008 à Chypre d'un comité technique bicommunautaire sur le patrimoine culturel témoigne de la conscience qu'ont les membres des communautés grecque et turque de la valeur de leur patrimoine culturel commun et de leur volonté de travailler en étroite coopération pour le protéger et le restaurer. Ce comité technique bicommunautaire a dressé un inventaire des monuments tant au nord qu'au sud de l'île, engagé des programmes éducatifs et procédé, avec l'aide de l'Union européenne, à des travaux de restauration urgents sur des églises, des mosquées et d'autres édifices tels que la tour d'Othello à Famagouste.

15. La Convention de Genève (1949/1977) dispose que les biens de caractère civil ne doivent être l'objet ni d'attaques, ni de représailles en temps de guerre. La Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (1954) s'intéresse particulièrement à leur protection sauf en cas de nécessité militaire. Le Deuxième Protocole à la Convention de la Haye (1999, entré en vigueur en 2004) a insufflé un nouvel élan en faisant prendre conscience de la nécessité d'améliorer la protection des biens culturels et d'établir à cette fin un système renforcé de protection. La reconnaissance, dans le Protocole, du Comité international du Bouclier bleu⁸ en tant qu'organisation consultative internationale ayant l'expertise appropriée⁹ pour recommander un bien culturel particulier au Comité établi au titre du Protocole, a conféré d'avantage de crédit encore à ses activités. Le Protocole recommande certaines mesures préparatoires à prendre en temps de paix pour la sauvegarde des biens culturels contre les effets prévisibles d'un conflit armé : l'établissement d'inventaires, la planification de mesures d'urgence pour assurer la protection des biens contre les risques d'incendie ou d'écroulement des bâtiments, la préparation de l'enlèvement des biens culturels meubles et la désignation d'autorités compétentes responsables de la sauvegarde des biens culturels. Ce type de bien peut être placé sous protection renforcée s'il satisfait aux trois conditions suivantes : il s'agit d'un patrimoine culturel « qui revêt la plus haute importance pour l'humanité », il est protégé par des mesures internes, juridiques et administratives, adéquates, et il n'est pas utilisé à des fins militaires ou pour protéger des sites militaires.

16. En cas de violation des principes du Protocole, faisant d'un bien culturel sous protection renforcée l'objet d'une attaque ou d'un pillage au cours d'un conflit armé présentant un caractère international ou non-international¹⁰, chaque Partie du Protocole est tenue d'adopter « *les mesures qui pourraient être nécessaires pour incriminer dans son droit interne les infractions visées ... et réprimer de telles infractions par des peines appropriées.* » En dépit de l'obligation faite aux Parties de se conformer aux principes généraux du droit international, le Protocole ne recommande pas d'engager des actions devant les tribunaux internationaux.

17. J'estime toutefois que ce cadre juridique n'est pas suffisant et que nous devrions envisager de renforcer les conventions existantes en prévoyant des mécanismes de prévention et de protection plus efficaces, ainsi que des sanctions plus fermes, y compris des indemnisations, en cas de destructions non justifiées par la nécessité militaire, et en reconnaissant que ces destructions ne portent pas seulement atteinte au tissu bâti mais aussi à sa valeur intrinsèque et à la communauté qui en a l'usage.

18. Compte tenu de la faible probabilité que des procédures soient engagées devant les tribunaux nationaux pour les infractions commises à l'encontre de biens culturels en période de conflit armé si les

⁸ L'emblème de la Convention de la Haye.

⁹ Tirée de ses membres qui incluent des représentants d'ICOMOS, le Conseil international des monuments et des sites et d'ICOM, le Conseil international des musées.

¹⁰ A l'exclusion des émeutes.

auteurs restent au pouvoir ou si les tribunaux se laissent intimider ou se montrent simplement prudents, il y a lieu de poursuivre devant les juridictions internationales les responsables politiques et militaires des parties belligérantes pour destruction ciblée de biens culturels. L'ironie du sort veut que l'emblème du « bouclier bleu » dont bénéficient les sites sous protection renforcée ait pu faciliter leur reconnaissance (comme à Dubrovnik) en tant que cibles potentielles de l'action destructrice des agresseurs.

19. Concernant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, le rapport d'expert a noté : « la destruction de biens culturels ...peut être considérée comme un crime contre l'humanité, et la destruction intentionnelle de biens et de symboles culturels et religieux peut être considérée comme un élément attestant d'une intention de détruire un groupe au sens de la Convention contre le génocide »¹¹. Il s'agit là d'une reconnaissance majeure conférant à la protection du patrimoine le rang de cause humanitaire.

20. Lorsque des opérations militaires sont anticipées, les populations peuvent être évacuées, les œuvres d'art retirées et les pompiers mobilisés à titre préventif comme ce fut le cas à Londres pendant la seconde guerre mondiale. Mais c'est souvent le patrimoine ordinaire qui est le plus touché. Or, avant de pouvoir le protéger, le patrimoine culturel bâti doit être identifié. Par conséquent, des programmes d'inventaire et une documentation plus approfondie sont nécessaires¹². Il ne s'agit pas simplement de répertorier les monuments historiques manifestement importants mais plutôt d'examiner ces ensembles de bâtiments dans leur contexte qui englobe le sentiment d'appartenance à un lieu auquel la population locale s'identifie. Cette démarche suppose de procéder à une consultation publique et d'offrir à tous les citoyens la possibilité de se prononcer en faveur d'un patrimoine qui compte à leurs yeux, à l'instar de ce qui a été entrepris en Bosnie-Herzégovine. Des programmes d'inventaire et une documentation plus approfondie s'avèrent indispensables¹³, dont des estimations de valeur : ce type d'estimation influencera la reconstruction future en cas de crise ou de catastrophe.

21. Dans la mesure où la protection dépend de l'acceptation du public, des programmes d'éducation et d'information sont nécessaires pour attirer l'attention sur l'importance du patrimoine culturel. Il convient de promouvoir cette éducation dans les écoles, les lycées et les universités mais aussi au travers d'expositions et d'articles dans les médias, y compris sur internet.

22. La planification des crises et l'évaluation des risques en amont des crises permettront de définir les responsabilités et les activités à développer au sein de la société civile, notamment au sein des services administratifs et des services d'urgence, chacun devant connaître l'étendue du patrimoine culturel, ainsi que les cibles et les risques potentiels. Le Deuxième Protocole à la Convention de la Haye fait référence à la préparation d'orientations sur les procédures à suivre pour assurer sa mise en œuvre, enjoignant les parties signataires à incorporer dans leurs règlements militaires des orientations et des consignes sur la protection des biens culturels. Mais cette tâche de planification et d'orientations procédurales n'incombe pas uniquement aux services professionnels ou militaires. Nous pourrions proposer la mise en place de groupes d'action familiarisés avec le patrimoine culturel et composés à la fois de professionnels et de membres du public, dont des étudiants. En s'appuyant sur les connaissances d'un vaste éventail de la population et en encourageant la participation des médias, nous serons en mesure d'élargir notre compréhension de ce qui constitue le patrimoine culturel bâti mais aussi d'augmenter considérablement le nombre de personnes ayant conscience des responsabilités de chacun s'agissant de le protéger. Les plans en faveur du patrimoine local, dirigés par les groupes d'action et créés en pleine concertation du public, auront potentiellement davantage d'impact que ceux élaborés en réponse à la crise, en mettant l'accent sur la notion de gestion positive et de financement indépendamment de toute crise.

23. Les mesures à prendre en cas de catastrophe naturelle – le cadre juridique et administratif, les mesures financières et d'assurance, l'éducation et la formation pour améliorer la prise de conscience du risque, l'évaluation des risques et la prévention et l'atténuation des catastrophes – sont traitées en détail dans la Recommandation R(93)9 du Conseil de l'Europe sur la protection du patrimoine architectural contre

¹¹ Organisation des Nations Unies (expert Farida Shaheed), deuxième rapport de l'expert indépendant dans le domaine des droits culturels, Conseil des droits de l'homme, 2011.

¹² Cependant, en compilant ces inventaires, nous devons nous prémunir contre ceux qui seraient susceptibles d'y recourir pour identifier des cibles potentielles et devons définir différents niveaux d'accès aux données. Des études exhaustives des principaux monuments sont en mesure de décourager les attaques à leur encontre si l'on estime que ce type d'inventaire peut encourager leur reconstruction, niant ainsi la destruction physique du bâtiment, si ce n'est l'impact de l'attaque. Mais il convient de reconnaître qu'il est extrêmement difficile de prédire ce qui est important compte tenu des changements de priorité. Par conséquent, les inventaires et les estimations devraient systématiquement être considérés comme des documents dynamiques, évolutifs.

¹³ Comme le souligne la Recommandation R(95)3 du Conseil de l'Europe relative à la coordination des méthodes et des systèmes de documentation en matière de monuments historiques et d'édifices du patrimoine architectural.

les catastrophes naturelles. Ces mesures doivent être examinées dans ce contexte en vue d'identifier les autres vulnérabilités potentielles auxquelles le patrimoine bâti peut être exposé en cas de conflit armé ciblé, et de définir les stratégies à adopter pour les atténuer.

3. Le patrimoine culturel en tant que victime du processus de reconstruction

24. Au lendemain d'une crise, il est nécessaire d'évaluer les dégâts, de prendre des mesures d'urgence et de long terme (accompagnées d'une orientation quant aux techniques appropriées), et de procéder à une reconstruction sociale et physique, en reconnaissant les quatre périodes qui se chevauchent dans le processus de rétablissement après un conflit ou une catastrophe et la durée que nécessite chacune d'entre elles : la période d'urgence, qui consiste à résoudre les problèmes immédiats (personnes décédées, blessées, sans abri ou disparues) ; la période de restauration, qui vise à rétablir les services essentiels ; la période de reconstruction, dont l'objectif est de retrouver le niveau d'activités sociales et économiques d'avant le conflit ou la catastrophe ; et la période de commémoration et d'amélioration pour soutenir la croissance et le développement futur¹⁴. Des mécanismes post-crise ou post-catastrophe devraient être mis en place à l'avance par les autorités nationales afin de pouvoir établir clairement les responsabilités et les mesures à prendre.

25. La reconstruction peut être aussi bien un acte agressif qu'une réponse positive à une crise. C'est pourquoi, le rétablissement rapide d'un contrôle de l'urbanisme et d'une gestion du patrimoine est prioritaire après une crise, dans le cadre d'une collaboration entre les autorités en charge de l'aménagement et les autorités en charge du patrimoine et en pleine consultation avec la population. Ce processus supposera de donner aux institutions les moyens d'agir et de rétablir le système juridique afin d'élaborer une stratégie nationale durable dans laquelle pourront s'inscrire les différents projets individuels.

26. Il est souhaitable d'adopter une approche multiconfessionnelle à l'égard des édifices religieux. A Chypre, le monastère Apostolos Andreas est en cours de reconstruction car il s'agit d'un bien du patrimoine culturel commun aussi bien aux Chypriotes grecs que turcs. Le projet est financé par l'Eglise Orthodoxe de Chypre et la Fondation pieuse musulmane Evkaf : à cet égard, les institutions ecclésiastiques travaillent désormais de concert pour promouvoir le respect et la réconciliation.

27. En période de guerre, une action systématique s'impose pour intégrer le patrimoine bâti dans les opérations humanitaires urgentes si l'on veut éviter les modifications ou pertes irréversibles de monuments historiques : les réparations entreprises dans l'urgence en recourant à des matériaux inappropriés ont eu des effets désastreux en Bosnie-Herzégovine. Lorsqu'il s'avère nécessaire d'utiliser des bâtiments historiques endommagés en tant que solutions d'hébergement d'urgence, à un moment où il n'est peut-être pas possible d'entreprendre correctement et intégralement des réparations, les travaux de réhabilitation doivent alors être réversibles afin de pouvoir procéder à une restauration en bonne et due forme une fois retrouvée une certaine stabilité. De même, les bâtiments endommagés non utilisés à d'autres fins devraient être protégés contre toute nouvelle dégradation – en assurant l'étanchéité des toits et en obturant les portes et les fenêtres – dans l'attente d'une restauration ultérieure.

28. Par ailleurs, des lignes directrices internationales seraient nécessaires afin de déterminer s'il convient de reconstruire le tissu bâti dans un style contemporain ou historiciste. Le Conseil de l'Europe pourrait prendre la tête de cette initiative, comme noté par la Conférence européenne des Ministres responsables du patrimoine culturel de 2001. Il convient de tenir compte des retombées potentiellement positives ou négatives d'un style de construction : reconstruire à neuf signifie que l'on prend un nouveau départ, au risque que le style et les formes adoptées entraînent une telle transformation qu'il ne reste rien de familier. Construire dans un style historiciste marque une volonté de continuité et de restauration de l'identité, mais menace l'intégrité et l'authenticité du patrimoine et des valeurs qu'il incarne : les matériaux modernes peuvent être en contradiction avec l'aspect ancien escompté. Mais la clé d'une reconstruction réussie est la reconnaissance de l'ampleur et la nature du lieu qui devrait primer la question de savoir s'il convient d'opter pour un style contemporain ou historiciste. L'identité de la population et la communauté telle qu'elle est dans la période d'après conflit devraient être des facteurs essentiels à prendre en considération dans l'évaluation des besoins de reconstruction et de l'aspect à privilégier.

29. C'est un lieu commun de dire que, dans les pratiques établies de conservation, toutes les couches de l'histoire doivent être respectées dans le tissu d'un monument historique préservé. La question de savoir

¹⁴ J.E. Haas, R.W. Kates et M.J. Bowden (eds), *Reconstruction following disaster*, Cambridge and London 1977, pp xxvii-xxviii.

comment procéder en cas de conversion ou reconstruction radicale suppose d'engager un débat spécifique au site concerné avec toutes les parties prenantes, dans la mesure où les fonctions, les populations et les perceptions sont amenées à changer. Après interventions sur le site, les résultats devraient être examinés pour évaluer le processus et les conséquences. Quelles sont les conséquences, par exemple, de l'édification (du renouveau) de l'église du monastère Saint Clément d'Ohrid, l'ex-République yougoslave de Macédoine ? Cette nouvelle église a été achevée en 2002 sur le site d'une église datant du 10^e siècle qui avait été démolie et remplacée par une mosquée, elle-même démolie par la suite.

30. Les nouvelles constructions bâties bien souvent illégalement sur le territoire de l'ex-Yougoslavie, de Chypre et du Caucase du Sud, menacent l'intégrité historique et architecturale des localités concernées. Une vision claire de l'apparence que la population souhaite donner aux lieux serait donc nécessaire, celle-ci devant s'appuyer sur une réglementation, des mesures d'information, des incitations financières et des sanctions contre toute action illégale ou non autorisée. Ceux qui, dans les situations d'après-guerre exercent des pressions en matière de développement, exploitent souvent la période trouble entre la sortie de crise et le rétablissement des systèmes juridiques comme ce fut le cas au Kosovo*. Des mesures de planification, des procédures d'autorisation et des sanctions sont nécessaires de toute urgence en ces temps de post-crise, avec la mise en place de pouvoirs temporaires d'urgence dans l'attente du rétablissement plein et entier de l'autorité civile établis dans le contexte d'une évaluation environnementale stratégique. Cette action ne doit pas être purement restrictive mais aussi stimulante et s'accompagner de mesures d'incitation – les propriétaires et les occupants des bâtiments ont à la fois des droits et des responsabilités¹⁵. Une inspection indépendante, chargée d'assurer le suivi et l'application des mesures, peut s'avérer requise dans les situations où corruption et intimidation entravent le déroulement des procédures régulières.

31. L'aspiration à construire de nouvelles propriétés bien isolées va à l'encontre de la restauration des édifices historiques, qui sont perçus comme démodés et inefficaces. C'est pourquoi, une meilleure corrélation entre les priorités de l'aménagement et les priorités du patrimoine serait nécessaire, et les propriétaires devraient être davantage incités à rénover, grâce à la démonstration des bonnes performances économiques des bâtiments historiques (en cas par exemple d'architecture vernaculaire). Dans ce contexte, les organisations non gouvernementales (ONG) parviennent souvent à toucher plus efficacement que les institutions nationales les propriétaires individuels dans la mesure où elles sont mieux aptes à parler directement avec les personnes concernées et à leur fournir des conseils désintéressés. Citons comme exemple l'ONG Patrimoine culturel sans frontières (Cultural Heritage without Borders, CHwB), qui est intervenue au Kosovo* et en Bosnie-Herzégovine et a participé au projet Patrimoine sans frontières, patrimoine en péril en Europe du Sud Est du Transylvania Trust, en répertoriant les monuments en péril et en organisant des « ateliers du patrimoine » qui ont permis de dispenser formation et conseils à la population locale¹⁶. Cette ONG a prouvé l'efficacité d'une approche directe pour informer les propriétaires de ce qu'autorise la réglementation et des modalités à suivre pour une remise en état appropriée des bâtiments historiques. Ces organisations doivent être considérées comme des partenaires essentiels des instituts officiels nationaux et locaux et des instances internationales comme le Conseil de l'Europe et l'Union européenne qui s'efforcent d'intervenir au plus haut niveau politique, en menant leurs activités de concert avec les gouvernements nationaux.

32. La réparation ou la reconstruction des mosquées endommagées ou détruites en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo* soulève la question du financement et des organismes choisis pour en assumer la charge : en effet, les financeurs saoudiens préfèrent l'austérité de l'islam wahhabite aux intérieurs décorés des Balkans. Les organismes de financement devraient donc être soumis à des normes nationales en matière d'aménagement et de protection du patrimoine, et ne devraient pas être autorisés à imposer une vision étrangère, importée. Les agences internationales devraient également prendre conscience du fait que l'imposition d'un programme internationaliste n'est pas toujours appropriée : à Chypre, la Commission européenne, en tant que principal donateur, a tenté d'influencer les pratiques en mettant l'accent sur les édifices religieux mais les priorités laïques locales sont aujourd'hui revendiquées. A Stolac, en Bosnie-Herzégovine, la restauration d'une centaine de maisons traditionnelles financée et menée par la communauté internationale n'a pas tenu compte de leurs caractéristiques spécifiques lors du processus de reconstruction, entravant ainsi durablement le rétablissement de la mémoire culturelle détruite.

¹⁵ Même si dans bien des cas dans l'ère post-communiste, la propriété des biens soit peu claire ou difficile à établir.

¹⁶ Patrimoine culturel sans frontières (Cultural Heritage without Borders, CHwB) a également œuvré avec de jeunes professionnels dans les Balkans occidentaux à la réalisation de sa devise si justement formulée « Nous restaurons et construisons des relations ». Des camps régionaux de restauration réunissent un vaste éventail de participants d'horizons professionnels et d'origines ethniques variés, pour effectuer des travaux de conservation, en préservant les techniques artisanales traditionnelles et en éduquant la future génération de spécialistes tout en sensibilisant à la valeur du patrimoine commun pour le développement économique et la qualité de vie dans son ensemble.

33. Il est essentiel que les autorités nationales surveillent étroitement les interventions de sources tant internes qu'externes et imposent des règles uniformes en matière de participation. Cette tâche n'est pas toujours aisée sachant que 1 700 organisations seraient impliquées en Bosnie-Herzégovine, mais il demeure nécessaire d'exercer un contrôle et un suivi plutôt que de confier la responsabilité à d'autres gouvernements ou organismes gouvernementaux. Les travaux à réaliser doivent faire l'objet d'une autorisation et d'un contrôle selon les procédures réglementaires et les normes techniques nationales. Il convient également de reconnaître que les édifices comme les églises et les mosquées revêtent aux yeux de la collectivité une importance patrimoniale autre que leur seule valeur spirituelle en tant que lieux de culte, aussi la prise de décisions quant à leur réparation ou reconstruction ne doit pas incomber aux seules autorités religieuses. En Bosnie-Herzégovine, le manque de financement et la faiblesse du système juridique ont incité les donateurs étrangers à acheminer leur aide par l'entremise de l'UNESCO et d'ONG : la Turquie, l'Indonésie, l'Arabie saoudite et la Jordanie ont financé la restauration de mosquées ; les Eglises orthodoxes grecque et serbe la Grèce et la Serbie ont sponsorisé la reconstruction d'églises orthodoxes, témoignant « de la politisation du processus et de l'emprise sur les programmes politiques nationaux »¹⁷.

34. Une législation plus rigoureuse, des sanctions plus fermes et des incitations plus fortes sont nécessaires pour assurer un contrôle local sur la reconstruction et les investissements, de sorte que les besoins locaux ne soient pas ignorés par les organismes de financement internationaux ou au profit des impératifs commerciaux, tout en renforçant la confiance et les capacités de manière à éviter tout risque de dérapage vers une culture de dépendance intellectuelle et financière. Le Plan pour la mise en œuvre de projets de Réhabilitation intégrée / Evaluation du patrimoine architectural et archéologique (IRPP/SAAH) du Conseil de l'Europe/Commission européenne et le processus de Ljubljana subséquent¹⁸ pour la réhabilitation du patrimoine bâti et son contexte sont un bon exemple de cette démarche, rendant aux pays eux-mêmes le contrôle et la possibilité de faire des choix plutôt que de laisser les organismes internationaux déterminer les priorités de financement. La création de sept forums locaux du patrimoine culturel au Kosovo*, rassemblant des représentants des institutions centrales et locales et de la société civile, est un autre exemple réussi de la façon dont le patrimoine peut encourager le dialogue et la participation du public à un processus consultatif. Cette opération s'est traduite par la sélection de nombreux projets de restauration de sites, de réhabilitation urbaine et de tourisme culturel.

35. Un conflit est souvent suivi d'une crise économique et d'une perte massive d'emplois. Or, lorsque les financements étrangers arrivent, attirés par la crise, il est délicat de risquer de les compromettre en proposant des approches alternatives, vu que le versement de ces fonds intervient au lendemain immédiat de la guerre, alors que le pays est trop désorganisé pour les gérer utilement. C'est pourquoi les évaluations des besoins et coûts de réhabilitation ne devraient pas se cantonner à la situation existante mais s'attacher au potentiel de croissance pour le secteur du tourisme et des services connexes, ainsi qu'au potentiel pour l'industrie et l'agriculture de la région, de manière à restaurer les éléments de base de la croissance au bénéfice de la population locale.

36. Dans la ruée vers la reconstruction, les organismes en concurrence et les institutions revitalisées suivent leur propre programme, mais leur collaboration et entente sont essentielles pour l'atteinte de résultats mutuellement souhaitables. Le Programme de coopération et d'assistance techniques du Conseil de l'Europe a depuis longtemps conclu que le défaut de collaboration entre les institutions, voire même la non-reconnaissance des responsabilités des unes et des autres, est au cœur de nombreux problèmes de gestion du patrimoine, en dépit de l'appel de la Déclaration d'Amsterdam du Conseil de l'Europe (1975) : « *La planification urbaine et l'aménagement du territoire doivent intégrer les exigences de la conservation du patrimoine architectural et ne plus la traiter de façon fractionnelle ou comme un élément secondaire* ».

37. Comme le montre la reconstruction de Stolac (Bosnie-Herzégovine), l'entretien ou la restauration du patrimoine bâti et ses valeurs consacrées n'est pas seulement affaire d'experts. Les souvenirs, photographies, perceptions et désirs de la population locale sont fondamentaux pour assurer la continuité du patrimoine culturel et sa reconstitution après une crise ou une catastrophe. Il ne s'agit nullement d'une tâche réservée aux professionnels de la gestion du patrimoine ; par contre les personnes impliquées devraient élargir les groupes d'intérêts.

38. Le défaut de collaboration n'est pas simplement un problème national. A titre d'exemple, au Kosovo*, les organes internationaux n'ont pas réussi à procéder à un ajustement pragmatique de leurs attentes. Dans

¹⁷ T. Kostadinova, « Aid for the reconstruction of cultural heritage in Southeast Europe: a peace-building model? », The Jean Monnet Papers on Political Economy, 02/2013.

¹⁸ Le « *processus de Ljubljana II* : Réhabiliter notre patrimoine commun », Programme conjoint Conseil de l'Europe/Commission européenne : http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/cooperation/see/irppsah/ljubljanaprocessii_FR.asp.

le cadre de la reconstruction de cinq nouvelles kullas, les normes d'occupation autrement souhaitables imposées par le HCR pour les nouvelles constructions nécessitaient la démolition de vestiges d'autres kullas sur le même site. Dans d'autres cas cependant, des fonds locaux et internationaux ont été déployés avec succès par Patrimoine culturel sans frontières (CHWB) pour la reconstruction de kullas et l'organisation de formations et d'actions de renforcement des capacités d'institutions locales.

39. Au Kosovo*, la destruction du patrimoine orthodoxe serbe en 2004 pourrait indiquer qu'il était perçu comme « autre », témoignant d'une non-reconnaissance de la notion de « patrimoine commun »¹⁹. Composée d'Albanais et de Serbes du Kosovo* ainsi que d'experts internationaux, la commission chargée de la reconstruction, mise sur pied par l'Union européenne avec la participation du Conseil de l'Europe, et dédiée à la réparation et la reconstruction des églises, a offert un modèle de coopération post-crise, mais les travaux sont restés inachevés après la suspension du financement par le gouvernement du Kosovo*, soulevant des interrogations quant à sa volonté de réconciliation. De même, la création de zones de protection spéciale, prévue par la Proposition globale de règlement portant statut du Kosovo* et inscrite dans les récentes lois sur l'urbanisation et le patrimoine, n'a pas, pour l'heure, atteint son objectif qui était « de pourvoir à l'existence et au fonctionnement tranquilles des lieux à protéger » : le processus de réconciliation est long, ponctué de nombreux arrêts et redémarrages.

40. La préservation de ce patrimoine relève de la responsabilité nationale mais aussi internationale et devrait passer outre les clivages politiques et les impératifs à court terme. L'absence de résolution de la question chypriote, par exemple, s'est traduite par des problèmes pour mettre en œuvre des conventions dans la partie nord de l'île. De plus, au Kosovo* n'entretient pas de contacts avec le Conseil international des monuments et des sites (ICOMOS)²⁰, le territoire n'étant pas reconnu en tant qu'Etat²¹. Les principes de la convention de Faro²² sont davantage sociaux que politiques : ils devraient être une nouvelle fois soulignés et promus par l'intermédiaire d'actions d'information et d'éducation et devraient bénéficier d'un statut supranational permettant leur mise en œuvre en dépit des manœuvres qui caractérisent les politiques éphémères et au jour le jour de pays souverains. Par exemple, tous les Etats membres qui sont en mesure d'aider Chypre au niveau des projets de restauration et/ou reconstruction du patrimoine culturel, devraient intégrer dans la mise en œuvre de ces projets les principes des conventions internationales, y compris la convention de Faro.

4. La culture et le patrimoine culturel en tant que facteurs de résolution des conflits/réconciliation

41. Certains exemples montrent que le patrimoine culturel peut être un outil de réconciliation : en Bosnie-Herzégovine, la reconstruction du pont de Mostar devait symboliser la solidarité internationale et la réconciliation. Sa valeur symbolique est aujourd'hui plus forte que jamais : l'image du pont est devenue un symbole omniprésent. Conçu comme un projet circonscrit réalisé grâce à un financement international de 11,5 millions de dollars, le pont et les tours restaurées des deux côtés témoignent du pouvoir et du rayonnement des agences internationales, mais aussi des lacunes de telles interventions. Les projets limités et à court terme, aux résultats aisément mesurables, et privilégiés par les organismes de financement internationaux, ne s'inscrivent pas dans les stratégies nationales à long terme, qu'une reconstruction durable impose et dans lesquelles la communauté s'implique pleinement.

42. Bien que Patrimoine culturel sans frontières (CHWB) ait entrepris la reconstruction de deux bazars composés de boutiques et de cafés près du pont de Mostar, un autre superbe ensemble de constructions datant du 19^e siècle et situé à proximité est toujours en ruine, seuls les murs extérieurs restant debout. Une restauration véritablement durable de ce lieu (et d'autres) nécessitera une meilleure compréhension du sentiment d'appartenance et de ce qui le constitue. Le monument emblématique joue certainement un rôle et peut servir de catalyseur pour d'autres interventions mais l'ensemble nécessite un traitement qui doit être

¹⁹ La notion de « patrimoine commun de l'Europe » est constituée de deux éléments inséparables : le *patrimoine culturel*, qui représente une ressource et une source de la mémoire collective pour les populations en Europe, et le *patrimoine intellectuel* partagé dans un ensemble de valeurs consensuelles, issues de l'histoire et constituant « l'idéal européen » en matière d'organisation de la société. L'interrelation de ces deux éléments constitue un thème unificateur de la Convention de Faro. Le patrimoine culturel porte les traces de l'histoire souvent troublée de l'Europe dont une leçon a été tirée pour conduire au consensus actuel autour de valeurs de société. A leur tour, ces valeurs conduisent à s'accorder sur l'existence d'une responsabilité partagée envers des éléments du patrimoine culturel. Cette perspective européenne est particulièrement mise en évidence en ce qui concerne les patrimoines culturels qui ne correspondent pas exactement aux frontières politiques d'aujourd'hui.

²⁰ <http://www.icomos.org/fr/>

²¹ 108 Etats membres des Nations Unies ont accordé la reconnaissance diplomatique, y compris 23 des 28 Etats membres de l'Union européenne.

²² http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/identities/default_FR.asp?

soutenu par des institutions à nouveau en état de fonctionner, qui ont le pouvoir de faire appliquer la réglementation et, dans le cas de Mostar en Bosnie-Herzégovine, d'empêcher l'industrie touristique en plein essor d'envahir physiquement le pont et ses environs et de compromettre ainsi les qualités intrinsèques qui attirent avant tout les touristes.

43. Nous devons élaborer des stratégies fondées sur les points de vue des populations locales plutôt que sur les idées préconçues des organismes internationaux. Si des différences culturelles ont déclenché une crise, la reconstruction physique ne suffit pas. Elle doit s'accompagner de consultations, d'une éducation et de preuves de résultats socio-économiques positifs : les résultats positifs encouragent la poursuite de l'activité. Les acteurs et les donateurs internationaux doivent s'engager dans des programmes plus longs allant au-delà de la reconstitution des seuls monuments emblématiques, ces programmes pouvant ensuite être découpés en des projets limités et plus aisément réalisables, démontrant le succès et incitant à poursuivre l'action. Des projets fructueux font naître le soutien du public et encouragent de nouveaux investissements. Mais ces acteurs internationaux doivent respecter la réglementation et les contributions nationales et locales car la reconstruction n'est pas simplement une opération physique. Il est impossible de bâtir une paix durable et une mémoire commune en se contentant d'importer des politiques et des mécanismes de réconciliation étrangers.

44. L'intention qui a présidé à la restauration et reconstruction dans les pays des Balkans occidentaux était de marquer le retour à la normalité, de réaffirmer l'identité culturelle et de redonner aux lieux leur apparence familière, afin d'encourager le retour des personnes déplacées. Mais il est irréaliste d'attendre de personnes qu'elles reviennent rapidement vivre à proximité de leurs anciens oppresseurs. La réconciliation prend du temps : c'est pourquoi, le retour forcé, comme le retour dans un délai fixé, sont inacceptables.

45. L'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine (Accord de Dayton) a expressément consacré son annexe 8 au patrimoine culturel. Elle reconnaît l'importance du patrimoine culturel pour l'ensemble du processus de reconstruction post-conflit et prévoit la pleine participation des pouvoirs publics à l'évaluation de ce patrimoine. Mais sa force, qui consiste à isoler le patrimoine en tant que cas particulier, présente également une faiblesse inhérente, car le patrimoine ne devrait pas être traité séparément de la reconstruction d'après-guerre dans son ensemble, qui présente beaucoup d'autres exigences à satisfaire : le développement d'un système d'aménagement du territoire ; le retour des personnes déplacées ; l'établissement d'un cadre sécurisé ; la mise en place d'un système juridique et judiciaire ; la poursuite des auteurs de délits ; le déminage ; l'élaboration du système éducatif ; le développement économique ; le développement des médias et de la société de l'information²³.

46. La réhabilitation du patrimoine culturel bâti²⁴ prête attention et donne une impulsion à la mémorialisation – souvenir et commémoration publics – qui fait partie du processus de redressement. L'engagement public post-crise est un prérequis pour retrouver le bien-être moral et social et garantir un avenir durable mais aussi une mémoire collective immuable, matérialisée dans le patrimoine culturel – la « source partagée de mémoire » dont il est question dans la Convention de Faro (art.3).

47. La reconstruction, longtemps après les événements, de sites marqués par la douleur et l'atrocité montre comment le processus de commémoration, d'éducation et de narration influence la perception du patrimoine culturel et des lieux historiques. La reconstruction partielle d'anciens camps de concentration nazis aux Pays-Bas, ainsi que la construction de centres nationaux de commémoration permettent aux peuples de découvrir le passé et de partager des évocations de la guerre et du conflit dans l'espoir qu'ils ne se reproduiront jamais plus. Après la seconde guerre mondiale, la majorité des personnes souhaitaient oublier et prendre un nouveau départ, mais la génération d'après tient à raconter l'histoire et à montrer ce qui s'est passé : il s'agit là encore d'un processus à long terme.

48. La résolution des conflits suppose un enseignement impartial de l'histoire et la reconnaissance de la multi-vocalité du passé, car la mise en avant d'une interprétation au détriment d'une autre ou le refus de discuter et de tenter d'expliquer les événements contestés de l'histoire récente se soldent par un défaut de compréhension et de valorisation du patrimoine culturel de tous. Le patrimoine culturel est un facteur

²³ Convention-cadre de Faro, art. 14.

²⁴ Une analyse du relèvement après une catastrophe a identifié quatre périodes qui se chevauchent, au cours desquelles les trois périodes suivant la première durent environ dix fois plus longtemps que la précédente. Le taux de relèvement est directement lié à l'ampleur des dommages ; à la disponibilité de ressources pour le relèvement ; aux tendances qui prévalaient avant la catastrophe ; aux qualités de leadership, de planification et d'organisation. Ces quatre phases sont la période d'urgence, la période de restauration, la période de reconstruction ou remplacement et la période de commémoration (voir note de bas de page 14).

essentiel de l'établissement du dialogue interculturel : collaboration multiconfessionnelle, enseignement de l'histoire et découverte d'un terrain d'entente sont autant d'éléments déterminants pour bâtir et développer une confiance mutuelle. La participation des jeunes à ce cercle vertueux est particulièrement importante. Les enfants du Kosovo*, par exemple, sont désormais sensibilisés à la diversité de leur patrimoine culturel et à la nécessité de comprendre et respecter celui d'autrui – et par l'intermédiaire de ces enfants, le message touche également les parents.

49. L'IRPP/SAAH puis le Processus de Ljubljana en Europe du Sud-Est²⁵ ont été exemplaires dans leurs partenariats et projets. Ils ont permis de surmonter les clivages en renforçant la citoyenneté et de revitaliser l'activité économique avec des retombées locales et touristiques. Travailler ensemble est un élément majeur de la réconciliation, mais à condition d'apporter des bénéfices socio-économiques à la population locale et aux visiteurs. Il est surtout fondamental que les jeunes sentent qu'ils sont parties prenantes de la société, qu'ils y contribuent et qu'ils bénéficient de son développement. Le chômage et l'exclusion des processus de la société civile sont sources de désaffection et d'aliénation préjudiciables qui poussent les jeunes à commettre des actes perturbateurs ou à chercher ailleurs une vie meilleure, des réactions qui sapent toutes deux les notions de continuité sociale et de communauté.

50. Depuis 1975, les activités du Programme de coopération et d'assistance techniques du Conseil de l'Europe ont aidé à renforcer la coopération entre les États membres grâce à des projets transfrontières et transnationaux et ont joué un rôle clé dans la réconciliation et la réhabilitation post-conflit dans l'Europe du Sud-Est et le Caucase. En Géorgie, la restauration et la reconstruction après le conflit de 2008 a été une priorité non seulement pour loger les habitants et permettre le retour des personnes déplacées, mais aussi pour préserver l'esprit des communautés et faire en sorte que l'intérêt porté au patrimoine soit davantage axé sur les villages que sur les monuments, sur le patrimoine bâti de la vie quotidienne plutôt que sur le patrimoine monumental. Dans ce processus, les comités consultatifs de conservation devraient inviter les profanes à joindre leurs voix à celles des experts : l'implication des parties prenantes locales dans l'identification des projets de réhabilitation ne peut avoir qu'un effet bénéfique sur la durabilité de ces projets.

51. La conservation est un processus mais aussi une activité technique qui a le potentiel de rapprocher les membres de la communauté de la notion de patrimoine. Une initiative en cours en Albanie, Bosnie-Herzégovine et au Kosovo*, « Make it Yours », entend faire participer des acteurs de tous horizons dans des actions de conservation : préparer la peinture traditionnelle et repeindre les façades, tailler des poutres et plâtrer les murs. Il est à noter cependant que ces travaux nécessitent une étroite supervision afin d'en garantir le contrôle de la qualité, car un exercice similaire mené avec des étudiants en Bulgarie a nécessité une nouvelle mise en peinture l'année suivante.

52. La communauté internationale devrait faire pression sur les gouvernements pour qu'ils respectent les plans d'action et pour les contraindre à honorer et mettre en œuvre les obligations qu'ils ont souscrites : le patrimoine culturel n'est pas un luxe dans lequel investir après la construction d'hôpitaux, d'écoles et de routes ; il est fondamental pour notre humanité. Les institutions existantes devraient disposer de plus de moyens pour lutter contre la négligence et les dommages causés au patrimoine culturel. L'adoption de lignes directrices et de récompenses à décerner aux meilleures pratiques est indispensable à la gestion du patrimoine et à la participation de la communauté dans notre nouvel ordre mondial marqué par des perturbations économiques, pénuries et destructions ciblées, la désintégration sociale et une perte de confiance conséquentes à l'échelle du globe.

5. Conclusion

53. Le patrimoine culturel est un facteur essentiel pour la résolution durable des conflits et le bien-être de la société. La restauration et la reconstruction du patrimoine culturel après une crise est un acte politique qui ne relève pas uniquement de la responsabilité ou du devoir des responsables politiques, car ces derniers agissent au nom de la société civile dans son ensemble et de concert avec elle.

54. La reconstruction suppose de regarder vers l'avenir, mais aussi de se pencher sur le passé. Le patrimoine culturel peut déclencher et faciliter un conflit comme il peut assurer la réconciliation. La reconstruction est aussi potentiellement en mesure de raviver un conflit. Tout dépend des personnes qui contrôlent le processus de reconstruction : le maintien au pouvoir de celles qui en assuraient la charge durant le conflit ne facilite pas la réconciliation et le retour des personnes déplacées. Le processus de réconciliation pouvant nécessiter plusieurs générations, ne serait-il pas judicieux de le scinder en plusieurs phases : tout en gardant à l'esprit l'ambition à long terme de parvenir à la réconciliation, commencer par un

²⁵ Idem, http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/cooperation/see/irppsaah/ljubljanaprocessii_FR.asp?

objectif simple, en l'occurrence assurer une coexistence pacifique, suivi de l'instauration d'un dialogue constructif et de la confiance ?

55. Par ailleurs, la nature des conflits modernes, notamment les guerres civiles ou à caractère ethnique, menées en l'absence souvent de toute déclaration officielle de guerre, est en contradiction avec les règles et les hypothèses quant à leur conduite qui ont servi de fondement à la Convention de Genève et la Convention de La Haye, élaborées et convenues toutes deux au lendemain de la seconde guerre mondiale. Comme constaté lors des conflits dans les Balkans des années 1990, le patrimoine bâti est devenu, en même temps que la population civile, la cible d'actions violentes et non plus la victime accidentelle de dommages collatéraux : *l'architecture au vingtième siècle est devenue de plus en plus une arme de guerre plutôt qu'une forme d'entrave qui empêche son bon déroulement* »²⁶.

56. Dans de telles circonstances, il nous faut concevoir de nouvelles lignes directrices et de nouveaux instruments pour assurer la protection et la reconstruction du patrimoine culturel, notant qu'en 2001 la cinquième Conférence européenne des Ministres responsables du patrimoine culturel appelait à l'établissement de « principes pour la reconstruction des monuments culturels endommagés ou détruits et pour favoriser l'entretien régulier du patrimoine culturel ». L'examen des attitudes envers le patrimoine bâti avant, durant et après le conflit peut avoir un effet catalyseur pour une meilleure prise en compte du patrimoine dans la société et son traitement : la négligence et la dégradation générale sont également des questions importantes²⁷.

57. La reconstruction ne doit pas être considérée isolément comme un ensemble de projets de restauration de bâtiments bien définis ; elle doit au contraire s'inscrire dans un cadre politique national élaboré démocratiquement et destiné à faciliter le développement et la cohésion de la communauté au plan local, et s'intégrer dans des programmes visant à assurer le retour durable des réfugiés et des personnes déplacées. De tels projets devraient par conséquent impliquer la société locale dans son ensemble. Mais, indépendamment des monuments, il faut aussi déployer des efforts considérables pour recréer une vie collective : le rétablissement est avant tout celui des populations et de leur bien-être physique et social, et de la confiance dans une idée partagée du bien commun.

58. Le « déficit interpersonnel » post-crise, la perte de confiance, de dignité et de foi en les autres – la cohésion sociale – a été décrit comme le résultat le plus important du conflit, établissant une distinction entre les besoins de reconstruction après un conflit et ceux liés à une reconstruction au lendemain d'une catastrophe naturelle. Selon une vision ancrée dans la société, la reconstruction est un enjeu de développement. Il est donc urgent d'élaborer des lignes directrices sur les mesures à prendre avant et après une situation de crise. A cet égard, il convient de prendre note des sept piliers de la reconstruction post-conflit : vision, participation, sécurité, réconciliation et justice, équité, reconstruction et développement et capacité²⁸.

59. Les lignes directrices devraient s'inspirer d'instruments existants tels que la Recommandation R(93)9 du Conseil de l'Europe sur la protection du patrimoine architectural contre les catastrophes naturelles (1993), et prendre en compte les lignes directrices de l'OCDE, « Prévenir les conflits violents : quels moyens d'action ? » (2001) ; la Déclaration d'Ohrid de l'ICOMOS sur la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé (2002)²⁹ ; la Stratégie de l'UNESCO pour réduire les risques liés aux catastrophes sur les sites du patrimoine mondial (2007)³⁰ ; et le Mémoire de Vienne de l'UNESCO sur « Le patrimoine mondial et l'architecture contemporaine – Gestion du paysage urbain historique » (2005), qui appelait de manière urgente à une compréhension approfondie du lieu, par opposition aux seuls bâtiments objets, notait la nécessité d'une étude et d'une analyse approfondie du paysage urbain historique comme moyen d'expression des valeurs et de l'importance, et soulignait l'impératif de répondre aux exigences du développement en autorisant une architecture contemporaine tout en respectant le paysage urbain hérité et

²⁶ Robert Bevan, « *The Destruction of Memory: Architecture at War* », 2006, page 210.

²⁷ Voir la Résolution (2014)1981 et la Recommandation (2014) 2038 de l'APCE sur « Le patrimoine menacé en Europe ».

²⁸ Voir S.Barakat, ed., *After the Conflict – Reconstruction and Development in the Aftermath of War*, 2010.

²⁹ La Déclaration d'Ohrid, convenue lors de l'atelier régional urgent organisé par l'ICOMOS Macédoine, Cultural Heritage at Risk in the Event of Armed Conflicts, 2002 (actes publiés en 2004), a examiné les activités requises avant, durant et après un conflit armé. La pertinence potentielle de ces activités est à prendre en compte lors de la création de lignes directrices.

³⁰ Promouvoir le patrimoine en tant qu'aspect du développement durable et intégrer la gestion du risque dans les plans de gestion d'ensemble.

sa configuration³¹. Ceci rappelle l'une des considérations essentielles de la Déclaration d'Amsterdam du Conseil de l'Europe (1975) : « *l'architecture d'aujourd'hui étant le patrimoine de demain, tout doit être mis en œuvre pour assurer une architecture contemporaine de haute qualité* ».

60. Par ailleurs, le rapport du Conseil de l'Europe sur la reconstruction du patrimoine bâti (CDPAT(2003)27) a appelé à la collaboration entre les organisations nationales et internationales en vue d'établir un plan d'action standard à appliquer en cas de destruction de patrimoine bâti, comprenant un processus permettant d'évaluer la candidature d'un site à la reconstruction. Ce plan reste requis. De plus, les initiatives clés, les réalisations et les méthodologies du Programme de coopération et d'assistance techniques gagneraient à être mieux connues.

61. Compte tenu de ce qui précède, je suis fermement convaincue de la nécessité de lignes directrices plus claires guidant les politiques et les pratiques liées au patrimoine dans les situations de crise ou de post-crise et d'une affirmation plus ferme des principes. Il convient notamment :

- de mettre en avant la Convention de Faro en tant que document novateur sur le rôle du patrimoine culturel à l'appui des principes des droits de l'homme et d'une société démocratique et encourager de nouvelles ratifications qui permettront d'apporter une contribution essentielle à la gestion de la diversité, au développement de la participation démocratique et à l'amélioration du cadre et de la qualité de vie de tous les Européens ;
- de rappeler les principes d'une conservation intégrée énoncés dans la Déclaration d'Amsterdam (1975), notamment la participation des citoyens et l'intégration du patrimoine architectural dans la vie sociale ;
- de reconnaître que l'accès au patrimoine culturel est un droit de l'homme fondamental et que l'identité culturelle exprimée par une communauté est un acte politique fondé sur la mémoire collective ;
- de développer l'idée selon laquelle la destruction et le pillage systématiques, délibérés et ciblés de biens culturels peuvent être qualifiés de crimes contre l'humanité et mettre au point de nouveaux mécanismes pour déférer les auteurs de tels actes devant la justice nationale et internationale ;
- de prendre l'initiative de formuler des orientations sur la reconstruction et le relèvement connexe des sociétés, en tenant compte des diverses stratégies susceptibles d'être adoptées pour la reconstruction et en définissant précisément les termes employés (reconstruction, restauration, réhabilitation, culture, patrimoine culturel, identité culturelle, etc.) ;
- de reconnaître que la reconstruction du patrimoine culturel bâti est une composante essentielle du processus de développement post-crise qui permet le retour à la normale de la société en rétablissant et en préservant le potentiel de vie et de développement des communautés et en répondant aux besoins et aux aspirations de la population ;
- de prendre note de la nécessité d'une éducation continue et ciblée au patrimoine culturel, en tenant dûment compte des attentes du public vis-à-vis des médias ;
- de prendre des mesures pour améliorer les systèmes législatifs et de gestion et d'encourager une meilleure allocation des ressources, de façon à tenir dûment compte en premier lieu de l'identification du patrimoine culturel nécessitant une protection et en second lieu de sa reconstitution en cas de crise ;
- de promouvoir une approche globale du patrimoine culturel en tant qu'élément fondamental placé sous la responsabilité d'une société démocratique durable, société qui doit s'approprier ce patrimoine culturel et non en confier la responsabilité à des organismes d'aide extérieurs ;
- de prendre des mesures pour renforcer la collaboration des organes internationaux afin de mettre en commun l'expertise et de conférer plus de poids et d'autorité aux conventions et aux déclarations. Pour assurer un soutien et une orientation adéquats aux autorités nationales, le Conseil de l'Europe devrait engager des discussions avec l'Union européenne et l'Unesco sur l'amélioration des instruments requis pour la gestion du patrimoine durant et après les crises et la reconstruction et sur l'élaboration de nouvelles lignes directrices pour des politiques et des pratiques plus larges en matière de patrimoine applicables aux situations de post-crise.

³¹ Ecartant implicitement toute architecture inappropriée, insensible au contexte, et d'apparence délibérément emblématique susceptible de tenter les organismes internationaux de financement dont la vision d'un avenir séduisant est générée par ordinateur.