



**Projet du 17.03.2014 (audition)**

## **Révision totale de l'ordonnance sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé (RS 520.31)**

### **Commentaires relatifs aux dispositions**

---

Ne sont commentés que les articles dont la compréhension nécessite une explication.

#### ***Ordonnance sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe et de situation d'urgence (OPBC)***

##### ***Remarques liminaires:***

La loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe et de situation d'urgence (LPBC, RS 520.3) définit à l'échelon fédéral les tâches ainsi que la collaboration entre l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP, Section Protection des biens culturels) et les autres organes fédéraux (cf. art. 3 et 4, LPBC).

Certes, l'OFPP est le premier interlocuteur pour les questions relatives à la LPBC, à la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (Convention; RS 0.520.3) et au Deuxième protocole à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (Deuxième protocole; RS 0.520.33). Toutefois, certaines tâches sont assumées par d'autres organes fédéraux, parfois en collaboration avec l'OFPP et parfois de façon indépendante. C'est ainsi que, par exemple, l'entretien et la transformation des biens culturels appartenant à la Confédération (p. ex. le Palais fédéral) ainsi que la planification de mesures de protection sont de la compétence de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL). Les questions d'importation et d'exportation de biens culturels relèvent quant à elles de l'Administration fédérale des douanes (AFD) et du service spécialisé Transfert international des biens culturels de l'Office fédéral de la culture (OFC). Les collections appartenant à l'OFC (p. ex. le Musée Vincenzo Vela, la collection Oskar Reinhardt «Am Römerholz» ou la collection d'art de la Confédération) relèvent, bien entendu, également de celui-ci. Il en va de même pour le Musée national suisse (MNS), les Archives fédérales suisses (AFS) et la Bibliothèque nationale suisse (BN). Ces organes fédéraux ont par exemple élaboré leurs propres plans

d'urgence pour la protection de leurs biens culturels et la BN effectue elle-même les reproductions photographiques de ses collections. Les organes fédéraux entretiennent aussi des relations individuelles au niveau international, notamment avec l'Unesco ou les organisations non gouvernementales comme l'ICOM (International Council of Museums = Conseil international des musées) et l'ICOMOS (International Council of Monuments and Sites = Conseil international des monuments et des sites).

L'OFPP se charge en particulier de la coordination entre organes fédéraux en ce qui concerne l'Inventaire des biens culturels d'importance nationale et régionale (Inventaire PBC) et entre spécialistes de la protection des biens culturels.

La Section Protection des biens culturels de l'OFPP entretient tout particulièrement des relations avec les organes suivants:

- Au Département fédéral de l'intérieur (DFI): AFS, MNS et OFC. Au sein de l'OFC: BN, Service spécialisé Transfert international des biens culturels, compétent pour l'application en Suisse de la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (RS 0.444.1), Section Patrimoine culturel et monuments historiques, compétente en matière de Convention pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel (RS 0.451.41).
- Au Département fédéral des affaires étrangères (DFAE): Commission suisse pour l'Unesco, Division Droits de l'homme et Droit international humanitaire au sein de la Direction du droit international public, Direction du développement et de la coopération (DDC, p. ex. dans le cadre d'interventions en cas de catastrophe à l'étranger impliquant également des biens culturels).
- Au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS): des contacts existent avec la Section Droit international des conflits armés, qui traite de la protection des biens culturels du point de vue militaire, avec l'état-major de conduite et avec le centre de compétences de la protection des monuments d'armasuisse Immobilier (dans le cadre de l'Inventaire PBC). De plus, l'Office fédéral de topographie (swisstopo) se charge de l'introduction de l'Inventaire PBC sous forme de géodonnées dans le géoportail de la Confédération.

Il convient de souligner que la protection des biens culturels est une tâche commune. Selon les art. 3 à 5 LPBC, la Confédération, les cantons et les communes ainsi que les personnes physiques et morales (propriétaires) sont responsables de la planification et de l'exécution des mesures de protection.

Les tâches principales de la protection des biens culturels sont: l'élaboration de l'Inventaire PBC (art. 2), l'information (art. 3), l'instruction du personnel (art. 4), l'élaboration de documentations de sécurité et de reproductions photographiques (art. 5 et 6), la signalisation (art. 7) et la mise à disposition d'un refuge (art. 8).

La LPBC, la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi, RS 520.1) ainsi que l'ordonnance sur la protection civile (OPCi, RS 520.11) règlent déjà les autres tâches importantes du domaine de la protection des biens culturels de sorte qu'il n'est pas nécessaire de les préciser dans l'OPBC. Il s'agit en particulier de la construction d'abris pour biens culturels et de la collaboration avec les autorités fédérales, cantonales et les tiers pour les questions relevant de la protection des biens culturels. De même les travaux préparatoires et une éventuelle demande de protection spéciale et de protection renforcée pour des biens culturels situés en Suisse ne nécessitent aucun commentaire supplémentaire.

## **Titre**

Conformément à l'élargissement thématique, le titre ne mentionne plus uniquement les conflits armés mais également les catastrophes et les situations d'urgence.

On renonce désormais à l'utilisation d'un titre court mais l'abréviation OPBC est maintenue.

## **Art. 1 Catégories de biens culturels et critères**

### Al. 1

La catégorie d'objets AA (importance internationale), maintenue jusqu'à ce jour mais n'ayant jamais été utilisée, est supprimée. Selon l'art. 8 LPBC, la nouvelle catégorie «protection renforcée» peut désormais s'appliquer aux biens culturels d'importance exceptionnelle (cf. remarques liminaires).

Les catégories mentionnées aux lettres a à c correspondent aux catégories actuelles.

### Al. 2

Il convient de tenir compte des critères mentionnés à l'al. 2 pour le classement des biens culturels selon l'al. 1.

Les critères mentionnés aux let. a à d ne nécessitent pas de commentaire supplémentaire.

Selon la let. e, il convient de tenir compte également des critères techniques (spécificités de la technique de construction, qualité d'une construction, qualités artisanales et techniques). Ces critères sont primordiaux pour certains biens culturels (p. ex. bateau à vapeur, chemin de fer, mine, fabrique).

La lettre f signifie que l'importance d'un ouvrage peut aussi dépendre de son environnement. Il s'agit d'évaluer, d'une part, la valeur de la situation de l'objet, à savoir sa position ou son effet dans un site ou un paysage et, d'autre part, sa proximité immédiate avec d'autres objets formant une unité économique ou fonctionnelle (p. ex. couvent ou château avec dépendances).

La lettre g dresse une liste des critères valables uniquement pour les collections. Le ch. 1 concerne la valeur dans le contexte. Par exemple, un fond d'archive de couvent peut côtoyer un fond de bibliothèque ou une collection de musée. Selon le ch. 2, il convient d'examiner le rayonnement culturel et la notoriété du bien. Les questions suivantes se posent: y a-t-il un intérêt scientifique? Des expositions sont-elles organisées? Dispose-t-on de publications ou de recueils de sources pour les collections? Les visiteurs ou utilisateurs sont-ils nombreux? D'après le ch. 3, il convient finalement d'évaluer l'état des objets et le type d'entreposage de la collection. Il s'agit en particulier de l'entretien, de la sécurité ou de l'état des locaux d'entreposage (conditions climatiques, mobilier, etc.).

## **Art. 2 Inventaire PBC, objets C et géoportail de la Confédération**

### Al. 1

Pour diverses raisons, le nombre d'objets A et B de l'Inventaire PBC doit être limité. C'est pourquoi, dans le cadre de la révision de l'Inventaire PBC 2009, une limite supérieure de 3200 objets A a été fixée. Afin de garantir leur protection en cas de conflit armé, les biens culturels de l'Inventaire PBC doivent être situés à une certaine distance d'ouvrages militaires. Pour des raisons méthodologiques, certains biens culturels issus des listes cantonales ne peuvent être introduits dans l'Inventaire PBC<sup>1</sup>. Le tri est d'autant plus nécessaire que certains cantons proposent par

<sup>1</sup> L'introduction de l'Inventaire PBC 2009 (en particulier les pages 17 à 22) décrit ces points en détail: [www.kgs.admin.ch](http://www.kgs.admin.ch) > Inventaire PBC > Objets A (Introduction)

exemple de petits éléments tels les bornes, les enseignes de café, les éléments de façades etc., qui ne peuvent être introduits sous cette forme dans l'Inventaire PBC.

Afin de pouvoir comparer les biens culturels d'une même catégorie, les évaluer et les classer selon des critères uniformes dans l'Inventaire PBC, on évalue tous les objets A potentiels sur la base de critères définis par le Conseil fédéral (cf. art. 1, al. 2). De plus, les propositions des cantons sont comparées à l'échelon national par la Commission fédérale de la protection des biens culturels, en collaboration avec la Section PBC de l'OFPP, d'autres organes fédéraux concernés et des experts.

Lors de l'évaluation des biens culturels d'importance régionale (objets B) pour l'Inventaire PBC, l'OFPP suit, à quelques exceptions près (cf. en particulier les explications ci-dessus) les propositions motivées des cantons. On observe toutefois des différences entre cantons suivant les particularités régionales ou l'importance accordée à chaque catégorie architecturale (p. ex. petits bâtiments agricoles, bâtiments de la seconde moitié du 20<sup>e</sup> siècle ou bâtiments industriels). Dans la mesure du possible, il convient de tenir compte de ces différences lors du classement des objets B dans l'Inventaire PBC.

#### Al. 2

Les biens culturels d'importance locale (objets C) ne font pas partie de l'Inventaire PBC publié par l'OFPP. Les cantons désignent ces objets, d'entente avec les communes le cas échéant, en s'appuyant sur des directives cantonales. Ils peuvent aussi déléguer cette tâche aux communes.

#### Al. 3

En cas d'engagement de l'armée ou de la protection civile en vue d'un conflit armé (cf. art. 11, al. 1, LPBC), le Conseil fédéral ne peut ordonner l'application du signe distinctif de la PBC au sens de l'art. 9, al. 1, LPBC que sur les biens culturels d'importance nationale. C'est pourquoi seul l'emplacement des objets A est indiqué sur la plate-forme SIG au moyen du signe distinctif. Désormais, les cantons peuvent marquer leurs objets A déjà en temps de paix (art. 11, al. 2, LPBC). Les objets A peuvent également être introduits dans la plate-forme SIG en temps de paix<sup>2</sup>. Dans la perspective d'un conflit armé, les emplacements des objets A sont introduits dans les systèmes militaires et, en cas de catastrophe et de situation d'urgence, dans la présentation électronique de la situation de la protection de la population (PES Protection de la population) gérée par la Centrale nationale d'alarme au sein de l'OFPP.

Les objets B de l'Inventaire PBC ne peuvent par contre pas être désignés par un signe distinctif et sont simplement mentionnés dans les listes cantonales disponibles sur le site de l'OFPP<sup>3</sup>.

L'Inventaire PBC figure, comme recueil de géodonnées de base de la Confédération, sous le numéro d'identification 66 de l'annexe à l'ordonnance sur la géoinformation (OGéo, RS 510.620). Etant donné que, pour les motifs mentionnés plus haut, seuls les objets A sont indiqués dans le géoportail de la Confédération, on renonce à la désignation «d'importance régionale». Les cantons se chargent de la représentation des biens culturels d'importance régionale et locale selon l'OGéo (OGéo, annexe 1, numéro d'identification 188).

### **Art. 3 Information**

Cet article répond aux exigences de l'art. 30, al. 1, du Deuxième protocole qui précise que «les Parties s'efforcent par des moyens appropriés, en particulier des pro-

<sup>2</sup> <http://map.geo.admin.ch/?topic=kgs> (Plate-forme SIG)

<sup>3</sup> [www.kgs.admin.ch](http://www.kgs.admin.ch) > Inventaire PBC > Objets A (Listes cantonales)

<sup>3</sup> [www.kgs.admin.ch](http://www.kgs.admin.ch) > Inventaire PBC > Objets B (Listes cantonales)

grammes d'information et d'éducation, de faire mieux apprécier et respecter les biens culturels par l'ensemble de leur population». La Section Protection des biens culturels propose des publications d'information adaptées aux différents publics cibles (autorités, spécialistes et experts, personnel en formation, écoles, grand public)<sup>4</sup>.

#### **Art. 4            *Instruction et personnel***

##### Al. 1 et 3

L'OFPP propose aux cantons aujourd'hui déjà un «Manuel technique pour le personnel PBC» qui traite des tâches principales mentionnées à l'al. 1. Il garantit ainsi une instruction technique uniforme conformément à l'al. 3.

##### Al. 2

Outre les membres de la protection civile, le personnel des institutions culturelles peut également bénéficier de l'instruction PBC (art. 4, let. h, LPBC). Pour cette formation, l'OFPP doit faire davantage appel à des spécialistes et professionnels ainsi qu'à des associations spécialisées telles que l'Association des musées suisses (AMS), l'Association des archivistes suisses (AAS), la Bibliothèque Information Suisse (BIS) ou encore l'Association suisse de conservation et de restauration (SCR). Les universités et les hautes écoles ainsi que les services cantonaux spécialisés (conservation des monuments historiques, archéologie, responsables PBC) sont également appelés à collaborer.

La formation du personnel des institutions culturelles doit traiter en particulier de la planification des mesures de protection et des interventions en cas de catastrophe. L'OFPP propose des documents de base (aide-mémoire<sup>5</sup>) et un soutien en la matière.

#### **Art. 5            *Documentations de sécurité et reproductions photographiques***

Sont particulièrement dignes de protection les objets A et B mentionnés dans l'Inventaire PBC selon l'art. 2, al. 1.

##### Al. 1

Conformément à l'art. 48, al. 1, de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA, RS 172.010), le Conseil fédéral peut déléguer à un département la compétence d'édicter des règles de droit sur les exigences en matière de documentations de sécurité et sur la réalisation, la manipulation, le traitement et l'entreposage de reproductions photographiques.

#### **Art. 6            *Contributions fédérales destinées aux documentations de sécurité et aux reproductions photographiques***

##### Al. 1

Selon l'art. 14 s. LPBC, la Confédération peut contribuer financièrement à la réalisation de documentations de sécurité et de reproductions photographiques. Les conditions d'octroi, la procédure et les modalités de versement sont réglées dans des directives.

##### Al. 2

Afin de pouvoir s'appuyer sur des bases solides, le DDPS doit, d'entente avec le Département fédéral des finances (DFF), régler certains détails concernant l'octroi, le refus et la réduction des subventions.

<sup>4</sup> [www.kgs.admin.ch](http://www.kgs.admin.ch) > Publications PBC

<sup>5</sup> [www.kgs.admin.ch](http://www.kgs.admin.ch) > Mesures de protection > Plan d'urgence

## **Art. 7 Signalisation**

### Al. 1

Afin de garantir une certaine unité, le DDPS fixe des exigences techniques applicables à la fabrication et à l'apposition du signe distinctif (taille, couleur, matériau, entre autres). Un groupe de travail a été chargé d'élaborer des propositions en la matière en collaboration avec la Commission fédérale des biens culturels et la Section Protection des biens culturels.

### Al. 2

L'art. 11, al. 2, LPBC donne la possibilité aux cantons d'apposer déjà en temps de paix le signe distinctif de la PBC sur leurs biens culturels d'importance nationale. L'OFPP peut donc remettre aux cantons les signes distinctifs déjà en temps de paix.

Afin de garantir une unité de signalisation, la Confédération remet aux cantons les signes distinctifs. Ceux-ci ne sont fournis que lorsque le canton a décidé de signaler ses biens culturels et est sur le point d'appliquer sa décision.

## **Art. 8 Refuge**

Une étroite collaboration entre l'OFPP et les organes concernés est indispensable en la matière. Par organes fédéraux on entend en particulier le Secrétariat d'Etat du DFAE, la Direction du droit international public (DDIP), l'OFC, le MNS, l'Office fédéral de la police (fedpol), l'AFD, l'OFCL et la Commission fédérale de la protection des biens culturels.

La Direction générale des douanes, au sein de l'AFD, et le Service spécialisé Transfert international des biens culturels de l'OFC se chargent des questions d'importation et d'exportation de biens culturels. Le MNS est responsable de la conservation et de l'entreposage spécifique des objets exposés. L'OFCL est compétent en matière de locaux et le Service fédéral de sécurité, rattaché au fedpol, est chargé de toutes les questions de sécurité en la matière. Les représentants du DFAE (Secrétariat d'Etat du DFAE, DDIP) entrent en contact avec les propriétaires ou l'Etat possesseur afin d'éclaircir les questions relatives au traité international. D'autres organes spécialisés sont présents au sein de la Commission fédérale des biens culturels. Leur tâche consiste à conseiller et à soutenir le Conseil fédéral, le DDPS et l'OFPP pour toutes les questions relatives à la protection des biens culturels. Ils se penchent ainsi régulièrement sur les demandes du DDPS, du DFF, de l'Office fédéral de la justice, de la Commission suisse pour l'Unesco, des associations (musées, archives, bibliothèques) et des organes spécialisés (protection des monuments historiques, archéologie).

L'OFPP met aussi à disposition un modèle servant de base aux traités internationaux définitifs. L'objet et la portée de ces traités ont été définis aussi précisément que possible à l'art. 12, al. 2, LPBC et ne nécessitent de ce fait aucun commentaire supplémentaire.

En outre, dans le cadre de l'art. 8, la désignation d'un refuge relève de la compétence de l'OFPP.

## **Art. 9 Abrogation d'un autre acte**

Au vu de la révision totale, l'ordonnance en question doit être abrogée.

**Art. 10      Modification d'autres actes**

**Ordonnance sur le transfert des biens culturels (OTBC, RS 444.11)**

**Art. 1, let. i, ch. 1**

Etant donné que la notion de conflit armé n'est plus définie dans la LPBC, le renvoi correspondant dans l'OTBC est supprimé.

**Ordonnance sur la géoinformation (OGéo, RS 510.620)**

**Annexe 1**

Conformément à la présente révision, les identificateurs 65 (échelon fédéral) et 188 (échelon cantonal) doivent être modifiés. A l'échelon fédéral, il convient d'adapter tant la désignation que la base légale. A l'échelon cantonal, seule une adaptation de la base légale est nécessaire.