

Partage des rôles nécessaire et utile : associations privées et commissions consultatives fédérales

Autor(en): **Baertschi, Pierre**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Heimatschutz = Patrimoine**

Band (Jahr): **93 (1998)**

Heft 2

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-175817>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Partage des rôles nécessaire et utile

par Pierre Baertschi, vice-président de la CFNP, Genève

Des associations comme la Ligue suisse du patrimoine national et ses sections cantonales jouent un rôle important dans le dispositif de protection tel que nous le connaissons dans notre pays. En effet, lorsque les instances officielles ne sont plus en mesure de réagir face à une situation critique, ces groupements prennent souvent le relais. Il appartiendra alors, en dernier ressort, aux instances judiciaires de trancher les causes concernées. La jurisprudence établie en la matière est considérable. Elle permet, dans de nombreux cas, d'orienter des décisions qui devront être prises au niveau des cantons et de la Confédération.

Le respect et la mise en valeur du patrimoine bâti de notre passé récent posent des problèmes d'une nature nouvelle; par exemple, à Genève, le moulin de Plainpalais a été démoli (photo Baertschi).

Die Berücksichtigung und Bewertung des baulichen Erbes unserer jüngeren Vergangenheit stellt neuartige Probleme, wie beispielsweise die inzwischen abgebrochene Mühle von Plainpalais in Genf. (Bild Baertschi)



Dans l'exécution des tâches qui lui incombent, la Confédération est tenue de prendre en compte les exigences qui ressortissent au domaine de la protection de la nature et du paysage et de la conservation des monuments historiques. Pour ce faire, elle bénéficie notamment du concours de deux commissions consultatives spécialisées, la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) et la Commission fédérale des monuments historiques (CFMH).

Deux visions différentes

Dans notre pays, la notion de nature et paysage est conçue selon une vision très large, empruntée à la terminologie allemande «Natur- und Heimatschutz». Ainsi, elle fait avant tout référence à la protection et à la conservation des beautés naturelles, aux localités ainsi qu'aux monuments naturels et culturels mais également aux espèces et plantes indigènes. C'est ici le lieu de relever que le terme de «Heimat», difficilement traduisible en français, évoque à la fois la dimension de la patrie, du pays et celle du foyer familial. Ce concept demeure en fait prépondérant dans la vision développée par les textes et les instruments légaux qui fondent la protection dans notre pays. Ils traduisent une sensibilité directement inspirée par l'héritage culturel germanique. D'où l'importance conférée

chez nous au territoire en tant qu'ensemble à dominante rurale.

Ce dernier est profondément identifié à ses paysages, en particulier lacustres ou alpestres. Assez logiquement, cette vision en est venue à englober certains sites vulnérables possédant une valeur avant tout environnementale (hauts et bas-marais). Sur le plan légal, la protection des sites et du paysage inclut même aujourd'hui la préservation des espèces animales et végétales menacées. A relever qu'à l'échelon international, par contre, la consécration du terme «monuments et sites» (cf. le Conseil international du même nom – ICOMOS) – relayée dans la langue française par le mot «patrimoine» ou le vocable anglais «heritage» – traduit des visions plus directement inspirées par l'histoire de l'architecture et du domaine bâti, notamment urbain. Il est vrai que l'histoire de pays comme la France ou l'Angleterre répond à des logiques centralisatrices, alors que le thème de la diversité et des attaches au terroir constitue l'un des mythes fondateurs de notre Etat fédéral.

Fonctionnement des Commissions fédérales

Si, au premier abord, la mission respective des deux Commissions consultatives semble intervenir dans des do-

maines de compétences distincts, sur un plan pratique la situation se révèle plus complexe. En effet, le plus souvent leurs avis apparaissent complémentaires, car dans un pays tel que le nôtre, au demeurant densément peuplé, la nature, le paysage et les monuments cohabitent en effet un peu par nécessité. La mise en place d'importants inventaires recensant les objets d'importance nationale et également régionale et locale nous permet aujourd'hui de mieux définir la dimension de notre patrimoine bâti et naturel. Sur un plan pratique, des expertises de commissions sont régulièrement recueillies par les services fédéraux compétents. L'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) et la Section du patrimoine culturel et des monuments historiques, rattachée à l'Office fédéral de la culture (OFC), sont à cet égard les services répondants.

La lecture des rapports d'activité nous apprend que la CFNP a établi plus de septante expertises au cours de l'année écoulée. Sur ce nombre, une cinquantaine concernaient des objets à vocation essentiellement naturelle, quinze des sites bâtis et cinq des entités «mixtes». Au cours de la même période, la CFMH – qui vient de connaître une importante réorganisation – produisait neuf expertises concernant principalement des objets à transformer ou menacés de démolition, ainsi qu'un site archéologique. Deux expertises, portant respectivement sur des objets situés à Romanshorn et à Loèche, ont fait l'objet de rapports communs des deux commissions. Les tâches de consultation, de représentation et d'expertise se sont également étendues à d'autres domaines, principalement pour la CFMH. Si la plupart des expertises répondaient aux dispositions de l'article 7 LPN (expertise obligatoire pour une tâche de la Confédération), un certain nombre d'entre elles ont toutefois été établies à la demande des cantons ou des tribunaux. En effet, les services cantonaux ou les juridictions requièrent, dans certaines situations, l'avis des commissions fédérales. Dans plusieurs cas, ces expertises sont sollicitées dans le cadre de l'instruction des procédures de recours engagées contre une décision rendue par l'autorité cantonale. Elles peuvent aussi être obtenues à titre de

conseil. Citons, parmi de nombreux cas, celles rendues pour l'affaire de l'éclairage artificiel du sommet du Pilate (recours LSPN), pour le passage de la route nationale N9 dans le secteur du Bois de Finges, pour Alptransit, pour le projet routier de la Poya à Fribourg, pour l'exploitation de carrières ou encore pour l'édification d'un complexe à Riex (oppositions de la SAP-Vaud et de Pro Helvetia).

Dans de nombreux cas, les recommandations formulées par les Commissions consultatives, relayées par les services compétents, permettent d'adapter les projets aux contraintes du site. Tel est le cas, par exemple, d'une conduite d'électricité à haute tension qui a pu finalement être enterrée dans la Vallée de Joux grâce au concours financier, notamment, du Fonds suisse pour la protection du paysage et de la Confédération.

Aide à la décision

La législation suisse reconnaît la qualité pour agir dans le domaine de la nature et du paysage des communes ainsi que des «organisations d'importance nationale à but non lucratif qui existent depuis dix ans au moins» et qui se vouent aux matières concernées. C'est par l'entremise de cette disposition que les associations de sauvegarde peuvent prendre le relais des instances officielles. Les jurisprudences rendues dans les causes soulevées par la Ligue suisse du patrimoine national ou encore Pro Natura – sans parler d'autres groupements à résonance parfois très médiatisée – constituent fréquemment une aide à la décision. Il est vrai que la complexité croissante des dispositifs légaux et réglementaires, qui incluent aujourd'hui en particulier des composantes d'ordre environnemental, pourrait laisser croire que le dépôt de recours supplémentaires aurait pour effet de retarder inutilement des décisions. A ce type de raisonnements, soutenu par certains courants politiques, il convient d'opposer le fait que, dans de nombreux cas, l'instruction un peu hâtive ou lacunaire d'un projet peut, grâce à la voie du recours, en définitive être revue. Par ailleurs, dans de telles situations, les avis se fondent le plus souvent sur des expertises établies par des spécialistes ou des autorités compétentes. A ce ti-



Les anciennes décharges, par exemple les casses de voitures, grignotent toujours des espaces naturels et ne provoquent pas seulement l'intervention de la Commission fédérale de la protection de la nature et du paysage (photo Baertschi).

Deponien – hier von Altautos – bedrängen immer wieder naturnahe Räume und rufen nicht nur die Eidg. Natur- und Heimatschutzkommission auf den Plan. (Bild Baertschi)

tre, l'avis des commissions fédérales peut aussi être requis.

A la différence des commissions cantonales, qui dans la plupart des cas demeurent très proches du pouvoir politique cantonal ou des communes – par ailleurs souvent parties prenantes de projets – on bénéficie, alors, d'un certain recul. Mais cet éloignement relatif a pour conséquence que, trop souvent, l'avis de ces Commissions intervient en fin de parcours. Les projets ont déjà été étudiés, et il n'est pas toujours facile de revenir sur certaines options. Enfin, lorsque des recommandations sont émises, à nouveau se pose la question du suivi des projets concernés qui, dans notre Etat fédéral, incombe généralement aux cantons, voire aux communes. Pour ces diverses raisons, il reste essentiel d'agir en amont du champ d'action des Commissions fédérales. Ceci est possible notamment par le biais d'organes cantonaux ou régionaux, à composantes publiques ou privées – tels que des bureaux-conseil. A cela s'ajoutent, bien entendu, les autres formes d'action exercées par les associations de protection de la nature et du patrimoine qui viennent compléter ce nécessaire partage des rôles, dans un domaine éminemment délicat pour le visage futur de notre pays.

Nötige und nützliche Rollenverteilung

von Pierre Baertschi, Vizepräsident der ENHK, Genf (Zusammenfassung)

Vereinigungen wie der Schweizer Heimatschutz und seine kantonalen Sektionen spielen im Schutzdispositiv unseres Landes eine wichtige Rolle. Wenn nämlich die behördlichen Stellen nicht mehr in der Lage sind, auf eine kritische Lage zu reagieren, schalten sich hier oft solche Organisationen ein. Den richterlichen Behörden obliegt es dann, den Fall zu beurteilen.

Bei der Erfüllung seiner Aufgaben ist der Bund verpflichtet, die Anliegen des Natur-, Landschafts-, Heimat- und Denkmalschutzes zu berücksichtigen. Zu diesem Zweck stehen ihm unter anderem zwei Fachkommissionen zur Verfügung: die Eidgenössische Natur- und Heimatschutz-Kommission (ENHK) und die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege (EKD).

In der Praxis bewährt

Obwohl die Aufgaben und Kompetenzen dieser beiden beratenden Organe klar umrissen sind, erweist sich ihr praktischer Einsatz als komplexer. Deren Stellungnahmen scheinen sich denn auch in den meisten Fällen zu ergänzen und können sich dabei auf wichtige Inventare über Schutzobjekte von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung stützen. Ihre Dienste werden von den jeweils zuständigen Bundesorganen beansprucht, und sie selbst greifen auf Auskünfte des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft sowie der Fachstelle für Heimatschutz und Denkmalpflege des Bundesamtes für Kultur zurück. Im vergangenen Jahr hat die ENHK über 70 Gutachten erstellt, wovon 50 Natur- und 15 gemischte Objekte betreffen. Während der selben Periode hat die EKD 9 Expertisen über mehrheitlich abbruch- oder umbaufgefährdete Schutzobjekte ausgearbeitet. In zwei Fällen haben die beiden Kommissionen gemeinsam Stellung genommen.

Wenn auch die meisten Gutachten sich auf Art. 7 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz abstützen (obligatorische Gutachten bei Bundesaufgaben), wurden etwelche auch auf Wunsch von Kantonen und Gerichten erstellt. In vielen Fällen bewirkten die Empfehlungen der beiden Kommissionen, dass die umstrittenen

Vorhaben zugunsten der bedrohten Objekte angepasst wurden, so zum Beispiel die Verkabelung einer Hochspannungsleitung im Joux-Tal.

Entscheidungshilfe

Das im Natur- und Heimatschutzgesetz verankerte Beschwerderecht von national tätigen Schutzorganisationen mit ideeller Zielsetzung trägt seinerseits häufig zur Entscheidungsfindung der Gerichte bei. Die zunehmende Komplexität der Gesetzgebung namentlich im Bereich des Umweltschutzes könnte glauben machen, dass die daraus resultierenden zusätzlichen Rekurse die Entscheidungen unnötigerweise verzögern. Diesem von gewissen politischen Kreisen vertretenen Standpunkt ist entgegenzuhalten, dass Projektängel oft gerade durch solche bremsenden Beschwerden überprüft werden können. Da diese und die Stellungnahmen der Kommissionen allerdings oft erst spät erfolgen, ist es nicht immer ganz einfach, dann noch auf einzelne Projektpunkte zurückzukommen (lies: sie zu verbessern). Um so wichtiger ist es deshalb, dass öffentliche und/oder private kantonale und regionale Institutionen – wie die Bauberatungsstellen – frühzeitig konsultiert werden. Dazu gesellen sich die übrigen Instrumente der Natur- und Heimatschutzorganisationen, welche die nötige Rollenverteilung auf diesem für das zukünftige Bild unseres Landes so wichtigen Gebiet vervollständigen.



Und wer begegnet der fortschreitenden Zersiedelung der Landschaft? (Bild Baertschi)

Et qui va remédier au mitage croissant du paysage? (photo Baertschi)