



Chairmanship of the Czech Republic
Council of Europe
May – November 2017

Présidence de la République tchèque
Conseil de l'Europe
Mai – Novembre 2017



EUROPEAN LANDSCAPE CONVENTION
CONVENTION EUROPÉENNE DU PAYSAGE



CONSEIL DE L'EUROPE CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE

DIX-NEUVIEME REUNION DU CONSEIL DE L'EUROPE DES ATELIERS POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE

*Organisée sous les auspices de la Présidence tchèque du Comité des Ministres
du Conseil de l'Europe*

*« La mise en œuvre de la Convention européenne du paysage au niveau local :
la démocratie locale »*

Brno, République tchèque
5-6 septembre 2017
Visite d'étude, 7 septembre 2017

CONTRIBUTION ADDITIONNELLE

Paysage et subsidiarité horizontale dans la mise en œuvre de la Convention européenne du Paysage en Italie

Alberto CAGNATO

Urbaniste, Directeur des relations internationales, Observatoire du paysage de Medio Piave

Le principe de subsidiarité horizontale

Le principe de subsidiarité horizontale, introduit dans le système juridique italien au cours des années '90, a été consacré grâce à la Loi n. 3/2001 portant Réforme de la Constitution italienne, avec l'art. 118, 4° alinéa:

« L'État, les régions, les villes métropolitaines, les provinces et les communes favorisent l'initiative autonome des citoyens, en tant qu'individus ou membres d'une association, pour l'exercice d'activités d'intérêt général, sur le fondement du principe de subsidiarité ».

Il s'insère dans l'art. 118 d'une façon intégrée avec la dimension verticale de la subsidiarité, ainsi qu'avec les principes de différenciation et adéquation.

Afin de comprendre la nature et l'importance de cet acte législatif, on peut dire que l'art. 118 réformé marque une étape importante dans le passage du « paradigme bipolaire » traditionnel du XX siècle, définissant les relations entre l'administration et les citoyens comme un rapport entre deux pôles nettement distingués et même en conflit, au « paradigme pluraliste et paritaire » où administration et citoyens collaborent et coopèrent d'une façon active dans le but d'atteindre les intérêts généraux.

L'individu passe de la condition passive de simple administré à celle de « citoyen », sujet actif et partenaire des administrations dans la poursuite de l'intérêt général.

En tant que principe relationnel (entre les différents niveaux de l'administration publique et entre celle-ci et les citoyens), la structure de la subsidiarité horizontale est composée par: les «sujets de la relation» (différents niveaux institutionnels et citoyens seuls ou associés); l'« objet de la relation » (activités d'intérêt général); le « principe gouvernant la relation » (la subsidiarité).

A propos des sujets concernés, il est utile de remarquer que le terme employé n'est pas, comme en d'autres articles de la Constitution, *la République* (qui résume en soi-même les différents niveaux institutionnels) mais il est détaillé précisant explicitement les différentes échelles, à souligner la stricte relation avec la dimension verticale du principe de subsidiarité. L'expression « citoyens en tant qu'individus ou membres d'une association » signifie l'autonomie individuelle ainsi que collective de laquelle sont doués les citoyens, mais aussi le fait que le citoyen est porteur et titulaire de droits soit individuels soit généraux.

En ce sens, l'« initiative autonome » indique une prise de responsabilité de la part des citoyens qui ne sont pas choisis ou sélectionnés par les administrations, mais qui s'engagent sur la base de leurs capacités et compétences, en se chargeant d'un intérêt général sans avoir comme but l'obtention d'un avantage économique.

En ce qui concerne la nature juridique du verbe *favoriser*, il faut souligner le caractère d'obligation de la norme. En d'autres termes, pour les sujets institutionnels concernés il ne s'agit pas d'une option : ils doivent mettre en œuvre des actions préparatoires à la création des conditions nécessaires à la réalisation du système de subsidiarité soit en positif (en fournissant des biens et services), soit en négatif (allègement de charges et contraintes).

La définition d'intérêt général est probablement le sujet le plus riche et susceptible d'ouvrir des perspectives dans tous les domaines, avec une attention particulière aux biens communs.

Parmi les quatre catégories d'intérêts (privé, collectif, général et public), l'intérêt général est celui à caractère universel concernant tous ceux qui en sont affectés de la même façon, tandis que l'intérêt public est celui qui a été intégré dans une norme, une politique ou une

disposition publique, structurées de façon telle que l'intérêt public coïncide avec l'intérêt général.

L'art. 118 réformé de la Constitution légitime les citoyens à agir dans la poursuite de buts définis d'intérêt général et oblige l'administration publique à favoriser l'exercice de cette action.

Cet aspect peut être considéré sous plusieurs points de vue: ce qui nous intéresse traiter avec ces notes concerne les effets en matière de paysage.

L'intérêt général et public du paysage

Le préambule à la Convention européenne du Paysage note que: « *le paysage participe de manière importante à l'intérêt général, sur les plans culturel, écologique, environnemental et social, et qu'il constitue une ressource favorable à l'activité économique, dont une protection, une gestion et un aménagement appropriés peuvent contribuer à la création d'emplois* ».

Les définitions de l'art. 1 relatives à: politique du paysage et objectif de qualité paysagère, ainsi que les mesures de l'art. 6, telles que l'intégration du paysage dans les politiques publiques, témoignent explicitement du propos d'attribuer au paysage le caractère d'intérêt public.

La CeP, donc, au même temps postule l'intérêt général du paysage et promue la reconnaissance de son intérêt public.

Les questions qui se posent à la mise en œuvre de ces principes en Italie ne peuvent pas négliger le cadre actuel de la reconnaissance juridique du paysage, limité, dans les faits, aux ainsi dits «biens paysagers» qui constituent une forme d'intérêt public sous tutelle de l'Etat, pour les aspects liés à la conservation, et des Régions, sous le profil de la mise en valeur.

Il s'agit d'une tutelle exercée d'une façon essentiellement passive et en fonction de la conservation, à travers l'« autorisation paysagère » de la part de l'Etat nécessaire pour les interventions susceptibles de transformer ces biens.

Une politique paysagère plus active, qui considère la mise en valeur, est prévue au moyen des Plans Paysagers régionaux, élaborés et approuvés grâce à l'action conjointe de l'Etat et des Régions.

Ces plans ne se limitent pas aux biens paysagers, mais, en conformité avec la CeP, ils intéressent l'ensemble du territoire régional.

En réalité, parler d'extension de l'intérêt public à tout le territoire régional n'est pas une expression pleinement correcte, mais les dispositions des Plans Paysagers régionaux

concernant les parties de territoires qui ne rentrent pas dans les biens paysagers ont au moins une base juridique.

Sur la base de ces considérations on peut conclure qu'à l'heure actuelle l'intérêt public du paysage est reconnu pour l'ensemble du territoire des Régions qui ont un Plan Paysager approuvé (4 sur un total de 20 Régions) et pour les biens paysagers des autres.

Au niveau local, en plus des biens paysagers, l'intérêt public du paysage peut être reconnu par les Plans d'aménagement du territoire si intégrés avec la composante paysagère, sur la base et grâce à la CeP.

Le principe de subsidiarité horizontale

En traduisant ces considérations en termes concrets et appliqués au paysage, la série de questions qui se posent est importante, à partir de la plus générale concernant les mécanismes subsidiaires d'interrelation à établir entre administrations publiques et citoyens, seuls ou associés.

La réponse en cette direction ne peut que partir du caractère du paysage ainsi que de son état tel que perçu par les citoyens.

Si la perception du paysage est positive, de bien-être et d'appréciation du cadre de vie, cela signifie l'efficacité du système non seulement de subsidiarité parmi niveaux administratifs et avec les citoyens, mais aussi des interrelations avec les facteurs naturels du lieu.

Si, au contraire, on constate une perception négative, partielle ou totale, on peut facilement conclure qu'il-y-a un ou plusieurs points de rupture dans la cohérence du système global des règles qui gèrent le lieu et/ou l'écosystème dont il fait partie.

Parmi les autres grilles de lecture, on peut interpréter cette circonstance comme fracture entre intérêt public et intérêt général - ou incapacité des organismes chargés de l'intérêt public de garantir l'intérêt général - qui met en question les comportements et les compétences des sujets publics mais aussi privés concernés: la légitimation des citoyens à agir dans la poursuite de buts d'intérêt général signifie, au même temps, attribution des responsabilités relatives.

Une telle situation, dominante à l'heure actuelle, est emblématique autant que favorable soit pour mieux comprendre la signification du principe de subsidiarité horizontale dans la pratique, soit pour l'application des mesures envisagées par l'art. 118 Const. réformé.

En matière de paysage, au cas où l'administration publique (de l'Etat jusqu'à la Commune) n'est pas ou n'est plus en mesure de faire face aux tâches dont elle est chargée, il s'impose d'autant plus que les citoyens soient encouragés à faire recours à leurs propres ressources afin de prendre en charge leur habitat sur la base de leurs connaissances et compétences, selon le principe d'adéquation.

Cela ne signifie pas élimination ou affaiblissement des prérogatives/responsabilités propre des administrations, ni cession de souveraineté, mais plutôt passage du paradigme bipolaire au paradigme pluraliste et paritaire dont on a déjà parlé et reconnaissance effective de la souveraineté que la Constitution italienne a attribuée au peuple : la question n'est plus si les citoyens ont droit à un rôle actif et reconnu à participer à leur paysage, mais plutôt comment favoriser l'exercice de ce droit en collaboration et coopération avec l'administration publique.

Introduit en 2001 au niveau constitutionnel, le principe de subsidiarité horizontale a commencé à manifester son existence dans la vie administrative et des citoyens grâce surtout à *LabSus* (Laboratoire de Subsidiarité) - association qui a comme but la promotion du principe de subsidiarité en tant que base constitutionnelle pour le développement du modèle de l'administration partagée dans tous les domaines de la vie associée - et à la Commune de Bologna qui en 2014 est arrivée à approuver un instrument d'application tel que le « *Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura e la rigenerazione dei beni comuni urbani* » (Règlement relatif à la collaboration entre citoyens et administration pour le soin et la régénération des biens communs urbains).

L'acte principal contenu par ce Règlement pour la mise en œuvre du principe de subsidiarité horizontale est le « *Patto di collaborazione* » (Pacte de collaboration) entre administration et citoyens avec lequel on peut commencer à parler de « administration partagée » : depuis 2014, le nombre de Municipalités qui se sont dotées du Règlement en l'approuvant est arrivé à 122, tandis que 69 sont les administrations qui ont la procédure en cours.

Les domaines d'application des Pactes de collaboration sont plusieurs: environnement et vert urbain; décor urbain; bien-être social; biens culturels; cohésion sociale; culture; santé; école et sport, qui, pour les résumés dans une expression, peuvent être définis comme biens communs tangibles et intangibles.

Le mot paysage en tant que tel et en soi-même ne rentre presque pas explicitement dans la liste soignée par LabSus, mais il est évident que ce sujet est implicite dans tous les domaines considérés.

Le *Pacte* n'est pas, bien entendu, le seul instrument de collaboration / partenariat existant dans le système juridique italien, mais il se différencie d'une façon radicale des autres appartenant à l'administration traditionnelle qui ont un caractère unilatéral et naissent tous par initiative publique même lorsqu'ils promeuvent ou recherchent la participation des citoyens ou amènent à déléguer certaines fonctions, rôles, services, interventions, etc.

Ce genre de contrats consiste normalement dans un rapport de nature patrimoniale auquel l'administration attribue la valeur d'intérêt public et qui présuppose un bénéfice pour les privés, tandis que les *Pactes* focalisent leur attention sur l'intérêt général.

Les exceptions à la règle ne manquent pas surtout dans les situations qui sont effet du phénomène de l'abandon de bâtiments, sites, espaces ouverts agricoles ou naturels, où la gestion - sous forme de régénération, requalification et réhabilitation dans la plus part des cas - est prise en charge plus ou moins directement par les citoyens: il s'agit d'un panorama riche et fertile mais aussi confus et parfois contradictoire, produit plus du laissez-faire de l'administration que de choix de collaboration et coopération.

Il est encore tôt pour pouvoir dresser un bilan de l'application du principe de subsidiarité horizontale dans la vie administrative et quotidienne des citoyens, mais on peut enregistrer quand-même une effervescence spontanée au niveau local dans tout le Pays, un effort dans la direction de la prise en charge, de la prise en soin, de son propre habitat au nom de l'art. 118 de la Constitution.

Il n'est pas sans signification que le Pavillon de l'Italie à la Biennale d'Architecture de Venise en 2016 ait été dédié au « *Taking Care* ».

Il n'est pas sans signification non plus que la participation en Italie au Prix européen du Paysage du Conseil de l'Europe en application de la CeP enregistre à chaque session des nombres élevés (une centaine de projets à la dernière), bien plus importants que la moyenne des autres Pays.

En effets, le Prix a mis en évidence et démontré que le paysage permet de faire des choses, de réaliser des projets destinés à rester autrement des rêves, vu que la composante humaine de la passion collective joue un rôle déterminant dans le caractère d'un lieu mais aussi dans ses transformations, si souhaitées par les citoyens.

Il a mis en évidence également l'écart existant entre demande de paysage de la part de la population et offre publique sous forme de travaux publics plutôt que d'une véritable politique paysagère.

Jusqu'à maintenant la règle était claire: les citoyens exprimaient une demande de services d'intérêt général ainsi que public, à laquelle l'administration était tenue à donner réponse sur la base des mécanismes des marchés publics et des appels d'offre liés au concept de travaux publics: mécanismes qui sont entrés en crise dans la mesure où est entrée en crise la capacité des sujets concernés de donner corps et forme à l'intérêt public, come déjà dit auparavant.

Les causes de ce phénomène sont d'origine surtout financière - de matrice structurelle plutôt que conjoncturelle -, mais aussi culturelle et de manque de ressources humaines adéquates à la disposition des administrations en matière de paysage.

Les mécanismes actuels entrent en crise aussi par effet de l'écart qui se vérifie en cas de choix de l'administration - au nom de l'intérêt public -, qui ne sont pas acceptés par la population - au nom d'intérêts généraux tels que le paysage.

A compliquer la question est le fait que le paysage, par effet de la composante humaine qui lui donne le caractère sous forme de perception, ne rentre pas dans la catégorie des « travaux publics »: il échappe normalement aux règles communautaires des marchés publics et des appels d'offre si ceux-ci ne font pas partie d'une politique paysagère; le binôme intérêts généraux / biens communs, qui s'est associé au binôme intérêts publics / travaux publics, donne vie à une variété de formes et de règles spécifiques nouvelles aussi nombreuses que les situations locales où la subsidiarité horizontale prend corps ; d'ailleurs, le lieu est une forme de vie unique représentée par le paysage.

Le thème se complique davantage si on considère la qualité des transformations envisagées et mises en œuvre sur la base du principe de subsidiarité horizontale, avec une attention particulière aux aspects environnementaux, écologiques, aussi bien qu'esthétiques et de qualité du cadre de vie.

C'est pour cela que l'art. 118 Const. considère le principe de subsidiarité horizontale non en soi-même, indépendamment des autres principes, mais en relation stricte avec les principes de différenciation et d'adéquation, c'est-à-dire avec les capacités et compétences de tous les sujets intéressés, y compris les citoyens et les professionnels des disciplines concernées par son application.

En d'autres termes, l'intérêt général comporte et présuppose l'existence des requis mentionnés, et la vérification de cette condition préliminaire revient à l'administration compétente: ce qui se passe dans la pratique est la proposition de la part des citoyens d'une activité dont l'intérêt général doit être bien évidemment reconnu en tant qu'intérêt public afin de procéder dans le chemin de la collaboration.

En ce qui concerne les changements introduits par la subsidiarité horizontale, il faut souligner que la situation actuelle qui gère le système de contrôle, vérification, autorisation et gestion des transformations en Italie ne subit pas d'effets, car la structure des compétences reste inchangée.

Le principe de subsidiarité horizontale

Ce qui est destiné à changer profondément est le mécanisme des relations entre les sujets concernés.

Un projet correspondant au principe de subsidiarité n'est plus nécessairement, par exemple, l'ensemble traditionnel de documents graphiques et textuels élaborés par un sujet professionnel et/ou institutionnel sous sa responsabilité et communiqué aux organismes compétentes ainsi qu'aux citoyens afin d'obtenir leur avis selon les procédures administratives et environnementales prévues par la loi, car il devrait représenter déjà le résultat de l'expression et de la responsabilisation de tous les acteurs intervenus dans le parcours qui s'est déroulé de sa conception jusqu'à sa gestion durable.

La proposition d'une activité paysagère de la part des citoyens, seuls ou associés, si partagée par les sujets publics responsables et compétents est en mesure, en tant que telle, d'activer la démarche du projet.

La différence est que l'action de chaque sujet concerné ne serait plus passive (s'exprimer sur un projet soumis par l'acteur principal d'une transformation) mais active, signifiant une contribution spécifique à une question d'intérêt général d'une façon coordonnée avec les autres.

Si on considère que le binôme intérêts généraux / biens communs, signifie le binôme biens communs / citoyens qui représente, en tant que tel et à sa foi, une forme intangible de bien commun, le passage du «paradigme bipolaire» au « paradigme pluraliste et paritaire » n'est pas sans conséquences même par rapport à la mise en œuvre de la Convention européenne du Paysage.

Comme anticipé à propos des effets du Prix européen de Paysage, l'expérience acquise a permis de saisir au niveau local les aspects et les mécanismes spontanés et latents, c'est-à-dire « humains », qui entrent en jeu lorsqu'on s'occupe du paysage.

« Extra-institutionnels » selon le paradigme bipolaire, ces aspects et mécanismes ont l'occasion d'être reconnus en tout leur potentiel grâce à la subsidiarité horizontale selon la paradigme pluraliste et paritaire.

Le paysage éveille des ressources et énergies donnant aux individus qui y participent des motivations autrement destinées à rester sans expression: l'exemple le plus évident est constitué par le volontariat mais il ne faut pas négliger le rôle actif des citoyens dans et pour leur territoire, leurs lieux.

Cette considération se réfère surtout aux citoyens mais concerne aussi certaines administrations (élus et/ou fonctionnaires des secteurs intéressés) qui se rendent compte que le paysage ne rentre pas dans la routine des tâches de la vie administrative car il demande motivations et démarches spéciales.

A la demande sociale de « biens communs tangibles et visibles » commence à s'associer la demande sociale de « bien commun intangible » en tant que tel, et en ce mécanisme le paysage joue en rôle nécessaire et irremplaçable parce que la demande de paysage de la part des citoyens est la demande de relations différentes entre eux-mêmes et avec leurs lieux.

Selon le philosophe Massimo Venturi Ferriolo: « *on saisit un paysage avec l'ensemble des relations qui lui donne vie, y compris celles météorologiques et les états d'âme: une alliance de raison et émotion qui anime la tension de l'existence* ».

Le principe de subsidiarité horizontale

En ce sens, la CeP est un point de repère fondamental afin de l'application du principe de subsidiarité horizontale et, par contre, celui-ci peut être déterminant dans la mise en œuvre de la CeP, car il ajoute des acceptions au terme Paysage en mesure de mieux l'approcher à la vie quotidienne des citoyens.

Le concept de subsidiarité dont à l'art. 4 de la Convention signifie un rapport plutôt de partage et réciprocité que de soutien, car il évoque la responsabilité paysagère des différentes sujets, compétences et niveaux: il s'agit de créer des mécanismes de gouvernance partagée concernant tous les acteurs impliqués par la spécificité d'un lieu et, en ce sens, l'art. 118 de la Constitution constitue le support juridique nécessaire.

Les mesures générales et particulières, auxquelles la CeP attribue une importance fondamentale témoignée par les articles 5. et 6, prennent une valence spéciale et spécifique en plus des valeurs contenues dans le texte, dans la mesure où le terme «Chaque partie» comprend dans notre cas la figure du citoyen co-protagoniste plutôt que simple destinataire des mesures mêmes.

Par conséquent, les procédures de participation de l'art. 5 c. selon la répartition des compétences de l'art. 4 doivent être interprétées à la lumière du principe de subsidiarité horizontale.

Le concept de sensibilisation de l'art. 6 A. est ainsi à interpréter dans le sens de l'engagement à mettre en condition les citoyens d'exercer des activités d'intérêt général - et donc le paysage - d'une façon conforme aux principes de différenciation et adéquation et, surtout, à la hauteur des responsabilités attribuées par la Constitution.

Ce rôle de citoyen actif dans l'Administration partagée, ne peut pas être négligé non plus dans la formation et éducation (6.B.), - où l'engagement est à promouvoir la connaissance et la culture du paysage ainsi que du rôle du citoyen dans le paysage -, ni au sujet des tâches d'identification et qualification (6.C.), formulation de qualité paysagère (6.D.) et mise en œuvre (6.E).

En ce qui concerne les aspects les plus délicats concernant la qualité perçue du cadre de vie, liés à la nécessité d'assurer la transformation selon les impératifs de la tutelle, l'application du principe de subsidiarité horizontale signifie l'interprétation des rapports en termes de coordination adéquate entre les sujets concernés plutôt que de structure hiérarchique de commandement et de contrôle.

Comme déjà souligné, le cadre des compétences, responsabilités et tâches en matière des biens paysagers n'est pas ni touché ni encore moins réduit par l'art. 118: il est plutôt enrichi avec les fonctions nouvelles liées au rôle actif à jouer dans le but de favoriser l'exercice des activités paysagères des citoyens; d'ailleurs, comme démontré par l'évidence, l'autorisation paysagère mentionnée plus haut est un instrument nécessaire mais pas suffisant dans le but de la tutelle réelle et efficace du patrimoine culturel du Pays.

La mise en œuvre de la Convention européenne du Paysage aux termes de la subsidiarité

La question qui se pose spontanément à ce point-là concerne la capacité de la part publique d'accomplir les tâches conséquentes aux engagements pris vis-à-vis de la mise en œuvre de la CeP en manière conforme au principe de subsidiarité horizontale.

A l'heure actuelle, la mise en œuvre de la CeP en Italie a comme point de repère responsable le Ministère des Biens et Activités culturels et du Tourisme (MIBACT) qui gère le Prix du Paysage du Conseil de l'Europe institué grâce à la CeP-même. A son activité contribue l'Observatoire national pour la Qualité du Paysage institué par le Code des Biens Culturels et du Paysage avec les Observatoires régionaux du Paysage. La pyramide est complétée par les Observatoires à l'échelle locale.

Cette description pourrait laisser penser à une structure de subsidiarité verticale, mais en réalité jusqu'à maintenant la coopération entre Ministère et Régions se limite, où elle se manifeste, à l'élaboration conjointe des Plans Paysagers régionaux.

La nette différenciation entre conservation et mise en valeur et, encore plus, entre les compétences de l'Etat et des Régions par rapport aux Pouvoirs locaux ainsi qu'aux citoyens, justifiée sous le profil de la distinction de la matière en tant que telle, si interprétée d'une façon exclusive, passive, et de refus de la subsidiarité verticale et horizontale constitue un obstacle important dans le chemin de la mise en œuvre de la CeP autant que du paradigme pluraliste et paritaire de l'administration partagée.

A la base de cette attitude qui se reproduit en plusieurs situations de rapport entre Régions et niveaux locaux, il-y-a la thèse selon laquelle en Italie: la notion juridique du paysage appartient à la sphère de la culture et, par conséquent, des compétences législatives exclusives de l'Etat et le mot paysage est synonyme de bien paysager sans autres significations extensives.

Le Prix européen du Paysage du Conseil de l'Europe, ne s'adressant pas exclusivement aux biens paysagers, mais à tous les paysages en conformité à la CeP, a mis en question cette thèse, mais l'attitude persiste.

Sans aborder le fond de cet argument qui mérite d'être traité avec l'espace nécessaire, la question qu'il faut se poser en tout cas n'est pas la répartition des compétences mais la façon où ces compétences sont exercées: continuer avec la logique du paradigme bipolaire, hiérarchique et cloisonné par centre de décision ne fait qu'alimenter la Tour de Babel qui affecte le paysage italien à partir du mot.

Dans cette situation d'absence ou insuffisance de relations subsidiaires, le rôle des Observatoires du Paysage locaux est le résultat d'initiatives spontanées souvent importantes

mais qui souffrent l'écart entre tâches à accomplir et ressources à la disposition en termes économiques mais aussi culturels.

La situation des Observatoires du Paysage n'est pas homogène dans les Pays et, dans la conscience de cela, l'effort de la part de l'Observatoire national pour la Qualité du Paysage a été concentré sur l'élaboration et approbation conjointe des Plans Paysagers régionaux: comme dans le cas de l'autorisation paysagère, il s'agit d'un acte nécessaire mais pas suffisant dans la logique de l'application du principe de subsidiarité et de la mise en œuvre de la CeP.

Dans le panorama des Observatoires régionaux et locaux, l'effervescence riche et créative qui règne peut être quand même saisie et résumée en isolant deux modèles emblématiques, qui sont en certaine mesure opposés: celui de la *Regione Piemonte*, qui possède l'expérience la plus longue en ce domaine, et celui de la *Regione Veneto*.

La différence radicale peut être saisie dans le rôle attribué au Pouvoirs locaux: dans le cas piémontais, où les Observatoires sont locaux, coordonnés au niveau régional par un Réseau et ayant une matrice située au dehors de l'administration publique, les pouvoirs locaux sont parmi les destinataires de l'activité et parfois représentent une contrepartie, tandis que dans la Vénétie la Région (avec l'Observatoire régional pour le Paysage) et les Communes (avec les Observatoires locaux du Paysage coordonnés eux-aussi par le Réseau régional des Observatoires du Paysage) sont les protagonistes institutionnels de l'activité grâce à Loi régionale 10/2011 qui a intégré la loi urbanistique régionale avec la matière du paysage et introduit l'Observatoire régional pour le Paysage.

La comparaison des résultats acquis et leur évaluation signifient un effort qui va au-delà des propos de ces notes.

A nos fins, il suffit de constater la persistance du paradigme bipolaire même si différemment manifesté: le cas piémontais souligne l'activité d'intérêt général du paysage exercée par les citoyens mais ne parait pas contribuer d'une façon efficace au paradigme pluraliste et paritaire de collaboration avec l'administration publique, tandis que l'exemple vénitien, qui met l'accent sur les aspects institutionnels hiérarchisés par rapport aux Communes ainsi qu'aux citoyens, risque de ne pas saisir les valeurs « extra-institutionnelles » du paysage et de reproduire la logique propre du paradigme bipolaire.

Le point de la situation de deux actes jeunes et presque du même âge tels que l'art. 118 Const. et la CeP met en évidence, en synthèse extrême, une grande et profonde vivacité et effervescence spontanée qu'on peut saisir en vertu d'initiatives paysagères promues par des citoyens mais aussi provenant de la sphère des Pouvoirs locaux grâce à la volonté de certains élus et/ou responsables des secteurs concernés.

La difficulté principale à affronter en ce sens est l'écart, comme déjà souligné, entre tâches à accomplir et ressources humaines et financières - ainsi que moyens administratifs - à la disposition au niveau local.

Vivacité et effervescence sont des éléments fondamentaux, mais les succès et les acquis même importants et reconnus au niveau international comme dans les cas des Prix et Mentions du Prix européen du Paysage, si ne sont pas soutenus par l'application concrète et cohérente du principe de subsidiarité en tout son potentiel, sont destinés à s'épanouir et à évaporer du sol comme démontré par l'expérience mûrie en ces dernières années.

L'attention, en ce sens, au-delà des projets qui se proposent spontanément, doit être concentrée sur leur mise en œuvre et gestion durable en diffusant la connaissance des résultats acquis et consolidés.

Les résistances rencontrées en ce chemin sont plusieurs et justifiables en partie par la nouveauté relative de ces actes: même pas deux décennies dès leur apparition sont un temps trop court pour s'imposer dans un terrain consolidé : le « paradigme bipolaire », héritage de la période monarchique- fasciste du siècle passé, est encore dominant dans la culture des administrations et des administrés.

Le principe de subsidiarité et la CeP, dont les perspectives sont réciproques, ne sont pas le remède à tous les maux, mais constituent les points de repère juridiques, culturels, professionnels et opérationnels permettant de mieux apprécier le chemin vers le modèle paritaire et pluraliste de paysage partagé auquel ces notes souhaitent avoir contribué.