

Les normes de gouvernance muséale au prisme du droit

Michèle Rivet, C. M., Ad. E

Volume 10, Number 1, 2021

Gouvernance des musées et droit de la culture

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1093113ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1093113ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Association Québécoise de Promotion des Recherches Étudiantes en
Muséologie (AQPREM)

ISSN

1718-5181 (print)

1929-7815 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Rivet, M. (2021). Les normes de gouvernance muséale au prisme du droit. *Muséologies*, 10(1), 135–149. <https://doi.org/10.7202/1093113ar>

Article abstract

The analysis of specific norms of museum governance in their entirety involves looking at *hard law*, which is secularly defined and strictly framed as state law. It also involves other rules or informal law, qualified as *soft law* or informal law, which bind the parties who adhere to them. This approach is adopted in this paper to first analyze international conventions, recommendations and declarations emanating from UNESCO, while also taking into consideration the rules qualified as *soft law* enacted by ICOM. Next, it examines the laws and regulations emanating from Canadian and Quebec legislators juxtaposed with the rules set out by the *Canadian Museums Association* and the *Société des musées du Québec*.

UNESCO intervened on several occasions through conventions, which directly or indirectly affect museums, such as the *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage* of 2003, or the *2005 Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expression*. Over the years, Several UNESCO recommendations have also been addressed to museums. In 2015, the General Conference of UNESCO adopted a *Recommendation on the protection and promotion of museums and collections*. This recommendation was born of a desire to replace and extend the application of existing standards and principles in international instruments, related to the museum's position, as well as its role and responsibilities. To this international law is juxtaposed, as a *flexible law*, the standards enacted by ICOM. This has over the years, set out many standards and guidelines developed by the experts of the international committees. Museums or individuals who adhere to it indeed agree to submit to its rules. In Canada, the *Museums Act* only applies to the nine national museums (Canada Agriculture and Food Museum, Canada Aviation and Space Museum, Canada Science and Technology Museum, Canada Museum of History, Canadian War Museum, Canadian Museum for Human Rights, Canadian Museum of Immigration at Pier 21, Canadian Museum of Nature, National Gallery of Canada). However, laws and regulations also generally apply to all cultural institutions, the *Copyright Act* and the *Cultural Property Export and Import Act* among others. Quebec has, like all of Canada's provinces, a specific law on museums which deals, as its federal counterpart, only with national museums. Montreal's Museum of Fine Arts is interestingly governed by its own law, but what about the other 400 museums of Quebec? Here the Corbo Report, *Entre mémoire et devenir*, finds all its importance. In Quebec, the absence rather than the multitude of laws – *hard law* – can be questioned, though flexible norms appear very interesting. Pertaining to this topic, the Société des Musées du Québec [Quebec's Museum Society] published in 2015 *La gouvernance muséale, guide à l'intention des directions et des conseils d'administration*. This guide describes what constitutes governance in the museum's environment, it addresses the roles and responsibilities of museum administrators as well as their accountability and sets out a series of best practices in museum governance.

It could therefore be said that a continuum exists at an international and national degree, between state norms, *hard law* and *soft law* norms, and as a range of graduated normativity, these constitute the outline of museum governance laws.

Article trois

Les normes de gouvernance muséale au prisme du droit*

Michèle Rivet, C. M., Ad. E

Avocate au Barreau du Québec, Me Michèle Rivet a une maîtrise en droit privé de l'Université de Paris et une maîtrise en muséologie de l'Université de Montréal. Elle est, depuis 2019, vice-présidente du Conseil d'administration du Musée canadien pour les droits de la personne, Elle est membre des conseils d'administration d'ICOM-Canada (Conseil international des musées, comité national canadien) et d'ICOFOM (comité international sur la muséologie, Conseil international des musées). Elle est aussi présidente du comité scientifique de la Chaire sur la Gouvernance des musées et le Droit de la culture de l'UQAM. Lors de sa carrière dans la magistrature, Michèle Rivet a été la première présidente du Tribunal des droits de la personne du Québec en 1990, fonction qu'elle a occupée jusqu'en 2010.

136

En 2005, l'Université d'Ottawa lui octroyait un doctorat honorifique pour son implication dans la promotion des droits de la personne tant au niveau canadien qu'international. En 2011, la Cour du Québec lui décernait le mérite d'or pour l'ensemble de sa carrière dans la magistrature. En 2015, le Barreau du Québec lui octroyait un Mérite et le titre d'*Advocatus Emeritus*.

Me Michèle Rivet est membre de l'Ordre du Canada.

Introduction : l'émergence du droit souple

Dans un texte phare de 2015 sur la gouvernance des institutions muséales, la Société des Musées du Québec nous dit en conclusion :

La conformité légale et la cohérence logique de toute action posée en regard de la mission, des valeurs et de la vision de l'institution, la transparence, la diligence raisonnable, l'engagement, la collégialité et la répartition efficace des rôles et des responsabilités sont autant de principes fondamentaux d'une saine gouvernance.¹

Ainsi, la gouvernance s'entend de la mission, des valeurs et de la vision d'une institution ; la gouvernance est donc beaucoup plus englobante que la gestion de nature strictement administrative. La gouvernance se fonde, nous dit la SMQ, en tout premier, sur la « conformité légale ». Mais que devons-nous entendre par cette expression ? En effet, si nous savons ce qu'il en est de la mission, des valeurs et de la vision d'une institution, la « conformité légale » est à la marge des notions traditionnelles de muséologie. Et pourtant, elle en est un principe premier de gouvernance².

Il est intéressant de noter que la gouvernance est au cœur des préoccupations muséales. Ainsi, une Chaire de recherche sur la *Gouvernance des musées et le droit de la culture* a

été créée³ par l'UQAM à l'automne 2017, chaire qui regroupe muséologie, droit et sciences de la gestion. Cette chaire a étudié dans son axe sur les musées et la gouvernance stratégique les législations nationales, conventions internationales et codes de déontologie qui constituent les cadres de référence.

Au printemps 2018, le Musée des beaux-arts du Canada a tenté de se départir du tableau *La Tour Eiffel* peint par Marc Chagall en 1929. Médias, grands conservateurs⁴, famille de Chagall, tous, en écho, se sont élevés pour dénoncer cette volonté du musée⁵. Cette tentative d'aliénation⁶ a posé la question de l'adhésion aux règles de gouvernance et leur interprétation. Elle touche aux fondements mêmes des règles de gouvernance qui font partie ce que les juristes appellent le « droit souple ».

En Amérique, mais surtout en Europe, les juristes s'interrogent sur les mutations du droit, sur la multiplication des types de normes. C'est toute la question du « reformatage du droit » qui se pose en théorie et en philosophie du droit⁷. Les ordres juridiques sont pluriels, les sources traditionnelles de droit, éclatées. Au droit séculairement défini et strictement cadré depuis des siècles, droit qualifié ainsi de « droit dur », se joignent d'autres normes, qualifiées, elles, de « droit souple »⁸, qui brouillent les sources de droit jusqu'à alors si clairement appréhendées, si étanches, et ce, dans tous les domaines du

1 Société des Musées du Québec, *La gouvernance muséale, guide à l'usage des directions et des conseils d'administration*, 2015, texte non paginé. < www.musees.qc.ca/fr/professionnel/guidesel/gouvernance/introduction/index.htm. >, Consultée en mars 2018.

2 Dans le lexique à la fin du texte, la SMQ reprend la définition de gouvernance de l'Institut Canadien des Comptables Agréés, 2006. Article tiré du Dictionnaire de la comptabilité et de la gestion financière, version 1.2, reproduit sous licence. (GDT), *Ibid.*

3 Cette chaire a été créée par Yves Bergeron, professeur de muséologie et patrimoine, cycles supérieurs en muséologie, qui en est le titulaire.

4 Notamment Nathalie Bondil, alors directrice générale et conservatrice en chef du Musée des beaux-arts de Montréal et Stéphane Laroche, directeur général du Musée de la civilisation à Québec.

5 Mentionnons les articles très bien documentés de la journaliste Catherine Lalonde dans le quotidien montréalais *Le Devoir* des 18, 25, 26, 26 avril 2018.

6 LOGET, Violette, L'aliénation des œuvres d'art : raisons et déraison, *La Vie des Arts*, n° 252, automne 2018, aux pages 36 à 39.

7 LALONDE Louise, BERNATCHEZ Stéphane, *La norme juridique « reformatée ». Perspectives québécoises des notions de force normative et de sources revisitées*, Sherbrooke : Éditions de la Revue de Droit de l'Université de Sherbrooke, 2016.

8 Sur cette question, les études sont nombreuses et fouillées. Dans le cadre de ce texte, qui ne porte pas sur la complexe notion de droit souple comme telle, nous avons particulièrement regardé les auteurs suivants : Louise Lalonde, Stéphane Bernatchez, Jean-Guy Belley, Daniel Mockle, Pascale Deumier, Valérie Lasserre, de même que le Rapport public 2013 du Conseil d'État de France, intitulé « Le droit souple ».

droit⁹. Certains accueillent ce droit souple avec enthousiasme, applaudissant la flexibilité, le mouvement du droit, alors que d'autres s'y opposent ou le mettent en question en raison de son incertitude¹⁰. Les juristes sont amenés à réfléchir à « l'effectivité paradoxale de modèles pourtant dépourvus de caractère contraignant », à ce nouvel ordre juridique qu'ils tentent de cerner¹¹, à réfléchir sur une « normativité graduée ».

À l'époque où l'État-providence se transforme et cède la place à des régulations professionnelles ou sociales, c'est, sur le plan sociétal, le passage du gouvernement à la gouvernance et de la réglementation à la régulation. Ainsi germent et se multiplient d'autres normes pour réguler les rapports sociaux. Cet autre droit est un « droit de régulation », c'est-à-dire concret, individualisé et contextualisé. Cet autre droit entraîne des transformations du droit étatique, en modifie son rôle et son identité : le droit étatique lui-même se transforme. Se dessine un droit de la gouvernance publique, beaucoup plus large que le droit étatique, un droit « composite ». Les juristes parlent aussi de droit global¹².

Comme le conclut le professeur Mockle, il y a de cela maintenant plus de dix ans :

Il faut d'abord appréhender la gouvernance comme un phénomène politique et administratif qui reflète la transformation du rôle des États dans un contexte de mondialisation. Sous l'impulsion du nouveau management

public, l'expansion d'un mode universel de gestion des organisations contribue à une atténuation de la spécificité étatique [...]. Le droit de la gouvernance publique apparaît comme un approfondissement d'une rupture entamée avec le modèle de l'État-providence. [...].¹³

En d'autres termes, et plus simplement, existe donc à côté du droit dur (le droit légiféré et ainsi interprété par les tribunaux, dans une hiérarchie de normes fixe et rigide), un droit souple, un droit intralégislatif, périlégislatif, paralégislatif ou métalégislatif¹⁴. Il y a près de 50 ans, Jean Carbonnier, en France, l'avait d'abord qualifié de droit flexible¹⁵. C'est le droit dans sa globalité. Y apparaissent alors, à côté du droit étatique traditionnel, le droit dur, de nouvelles exigences en matière d'efficience ou d'efficacité, une régulation qui comporte des caractères de normativité, le droit souple. Ces règles peuvent lier les parties ou les membres qui y adhèrent volontairement, convient-il de dire. Comme le note le Conseil d'État, en France, en conclusion de son importante étude de 2013 : « [...] La légitimité du droit souple dépend des conditions de son élaboration qui doit respecter des exigences de transparence et d'implication des parties prenantes concernées.¹⁶ »

C'est donc ce droit, compris dans sa globalité, droit dur comme droit souple, qui retiendra notre attention.

9 Ces normes sont loin d'être univoques, non seulement dans leurs manifestations pratiques, recommandations, directives, guide d'interprétation, etc., mais dans leur ontologie même, sur laquelle les philosophes du droit réfléchissent.

10 LASSERRE Valérie, *Le nouvel ordre juridique. Le droit de la gouvernance*, Paris : LexisNexis, 2015, p. 349-369.

11 *Ibid.*, p. 277-349.

12 Nous reprenons ici, notamment, quelques expressions utilisées par le Centre de recherche sur la régulation et le droit de la gouvernance de la Faculté de droit de l'Université de Sherbrooke.

13 MOCKLE Daniel, « La gouvernance publique et le droit », *Les Cahiers de droit*, vol. 47, n° 2, 2006, p. 159.

14 DEUMIER Pascale, « Saisir le droit souple par sa définition ou par ses effets », (VIGOUROUX Christian dir.), *Le droit souple, Les Rapports du Conseil d'État*, Paris : 2013, p. 247-256.

15 CARBONNIER Jean, *Flexible droit : pour une sociologie du droit sans rigueur*, Paris : LGDJ, 1969.

16 VIGOUROUX, *Op. cit.*, p. 191 : « Parce que le droit souple est susceptible de mettre en cause l'intérêt général, les pouvoirs publics doivent veiller à la prévention des risques d'illégitimité et d'insécurité juridique, surtout lorsque le droit souple émane d'acteurs privés. L'État doit donc se doter d'une capacité de veille stratégique sur le droit souple d'origine privée ». Le rapport du Conseil d'État a donné lieu à de nombreux commentaires et critiques, on s'en doute bien.

Au niveau international, que nous regarderons dans un premier temps, ce sont, à côté des conventions internationales et des recommandations et des déclarations, comme celles qui émanent de l'UNESCO, les règles édictées notamment par l'ICOM (Conseil international des musées). Au Canada, que nous étudierons en deuxième partie, ce sont les règles énoncées par l'Association canadienne des musées et par la Société des musées du Québec qui se juxtaposent aux lois et règlements qui émanent des législateurs canadien et québécois.

Voilà donc les paramètres qui fondent nos réflexions sur le droit global tel qu'il s'applique aux organisations muséales, et qui aident à mieux comprendre ce qu'il en est de la « conformité légale », à laquelle réfère la SMQ dans son document de 2015. Avant d'entreprendre cette analyse, notons ici qu'une Chaire de recherche sur la gouvernance des musées et le droit de la culture a été créée¹⁷ par l'Université du Québec à Montréal (UQAM), à l'hiver 2018, chaire qui regroupe muséologie, droit et sciences de la gestion. Cette chaire propose d'étudier, dans son axe sur les musées et la gouvernance stratégique, au cours de sa première année, « les législations nationales, conventions internationales et codes de déontologie qui constituent les cadres de références pour les musées¹⁸ ».

1. Au niveau international

D'entrée de jeu, nous laissons de côté toute la question de la propriété intellectuelle, qui, bien sûr, comprend des règles que doivent appliquer les musées¹⁹. Ces normes se retrouvent dans

l'ensemble des traités administrés par l'Organisation mondiale de propriété intellectuelle (OMPI), instance chargée des services, des politiques, de l'information et de la coopération en matière de propriété intellectuelle, dont le siège social est à Genève. Nous laissons de côté aussi l'ensemble des travaux menés par UNIDROIT.

Nous nous attarderons quelque peu sur l'UNESCO, dont les travaux en matière de culture sont fondamentaux, et regarderons, par la suite, l'ensemble des normes édictées par l'ICOM, droit flexible, droit mou. Nous aurons alors un portrait assez complet du droit global international qui s'applique aux musées.

1.1 UNESCO

L'UNESCO²⁰ voit à l'adoption de conventions qui ont une force contraignante pour les pays qui y adhèrent, de recommandations et de déclarations, ces dernières étant des énoncés de principes.

L'UNESCO est intervenue à plusieurs reprises par des conventions qui touchent directement ou indirectement les musées : la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, avec règlement d'exécution, de 1954 (Convention de La Haye); la Convention sur les moyens d'interdire et de prévenir l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites de biens culturels, de 1970; la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, de 1972, la Convention sur protection du patrimoine culturel subaquatique, de 2001.

¹⁷ Cette chaire est sous la direction d'Yves Bergeron, professeur de muséologie et patrimoine, cycles supérieurs en muséologie, Département d'histoire de l'art, Faculté des arts; de Lisa Baillargeon, professeure et vice-doyenne aux études, École des sciences de la gestion; de Pierre Bosset, professeur de droit, Département des sciences juridiques, Faculté des sciences humaines.

¹⁸ CHAIRE SUR LA GOUVERNANCE DES MUSÉES ET LE DROIT DE LA CULTURE, UQAM, *Bulletin du 14 mars 2018*, p. 4.

¹⁹ L'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) a publié plusieurs études intéressantes sur les musées. Voir notamment : TORSEN Molly, ANDERSON Jane, *Propriété intellectuelle et préservation des cultures traditionnelles. Questions juridiques et options concrètes pour les musées, les bibliothèques et les services d'archives*, Genève: Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, 2012.

²⁰ ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE, *Textes fondamentaux*, 2004, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133729_fre>, Consulté en mars 2018.

En octobre 2003, l'UNESCO a adopté la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, qui est entrée en vigueur en 2006, à la suite de sa ratification par 30 États parties. Au 22 février 2018, 177 États avaient ratifié la convention²¹. Fait à noter : le Canada n'en fait toujours pas partie; par ailleurs, trois organisations non gouvernementales (ONG) canadiennes y ont été accréditées, dont l'Association canadienne d'ethnologie et de folklore, en 2016. De son côté, le Québec a adopté en 2012 la *Loi sur le patrimoine culturel*²² pour y inclure le patrimoine immatériel.

La *Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel de 2003* contient des dispositions générales qui impliquent les musées, comme les articles 2, 11 et 15. L'article 2, au paragraphe 1, donne une définition de ce qu'est le patrimoine culturel immatériel : « Aux fins de la présente Convention, seul sera pris en considération le patrimoine culturel immatériel conforme aux instruments internationaux existants relatifs aux droits de l'homme [...] »²³. De plus, les musées sont spécifiquement mentionnés dans les *Directives opérationnelles*, aux paragraphes 109 et 118 de la Convention, tandis que les paragraphes 116 et 117 ne réfèrent pas précisément aux musées, mais directement à leurs activités.

Enfin, en 2005, l'UNESCO a adopté la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*²⁴,

convention cette fois ratifiée immédiatement par le Canada, qui devient chef de file, avec le Québec, dans la campagne de ratification.

Au fil des ans, plusieurs recommandations de l'UNESCO se sont adressées aux musées. Comme le note Patrick J. O'Keefe, en 2012²⁵ : « L'évolution de la pratique et de l'éthique suggère que ces dispositions²⁶ peuvent avoir besoin maintenant d'être révisées ayant été dépassées par l'évolution des pratiques professionnelles. »

La Conférence générale de l'UNESCO a adopté, le 17 novembre 2015, la *Recommandation sur la protection et la promotion des musées et des collections*, sur l'opportunité de laquelle l'UNESCO avait consulté des experts. En conclusion, le professeur François Mairesse²⁷ indique qu'il paraît intéressant d'envisager un nouvel instrument évoquant l'ensemble des fonctions et des rôles du musée au sein de la société. « L'intérêt d'un instrument introduit par l'UNESCO tient notamment à sa valeur ajoutée, qui réside dans son caractère international [...]. Les principaux éléments manquants actuellement au sein du dispositif élaboré par les conventions et recommandations de l'UNESCO, [...] pourraient constituer les parties d'un nouvel instrument.²⁸ »

Cette recommandation est née d'une volonté de remplacer et d'étendre l'application des normes et des principes existants dans les instruments internationaux traitant de la place des musées

21 UNESCO, *Les États parties de la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel*, 2003, <https://ich.unesco.org/fr/les-etats-parties-00024>, Consulté en mai 2022.

22 *Loi sur le patrimoine culturel*, RLRQ, c. P-9.002.

23 UNESCO, *Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel*, 17 octobre 2003, 2368 R.T.N.U. 3., <https://ich.unesco.org/fr/convention>, Consulté en mars 2018.

24 UNESCO, *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, 20 octobre 2005, 2440 R.T.N.U 311. <http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/the-convention/convention-text/>, Consulté en février 2022.

25 Patrick J. O'Keefe a agi comme expert pour l'UNESCO, voir : UNESCO, *Preliminary study on the advisability of preparing an international instrument for the protection and promotion of museums and collections*, 2013, p. 5.

26 L'auteur réfère à l'ensemble des recommandations adoptées par l'UNESCO au fil des ans.

27 « Si l'activité des musées a évolué durant les dernières années, leur rôle au sein de la société a également subi des mutations fondamentales, notamment pour ce qui concerne leur rôle social et économique. Ces nouveaux rôles viennent s'ajouter à celui, plus classiquement patrimonial et culturel, qui fonde le travail muséal ». Dans : MAIRESSE François, *Étude sur l'opportunité, l'étendue, les raisons et la valeur ajoutée d'un instrument normatif sur la protection et la promotion des musées et des collections*, 2012, p. 51.

28 BOKOVA Irina, *Recommandation concernant la protection et la promotion des musées et des collections, leur diversité et leur rôle dans la société, Adoptée par la conférence générale à sa 38e session, Paris, le 17 novembre 2015*, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246331>, Consulté en février 2022.

ainsi que des rôles et responsabilités qui leur sont associés. Cette question est devenue de plus en plus importante, notamment du fait que le seul instrument normatif international totalement consacré aux musées datait de 1960.

Les États membres ont convenu de l'établissement et de la mise en œuvre d'un ensemble de directives internationales sur la protection et la promotion des musées et des collections, directives qui deviendront la pierre angulaire des politiques muséales internationales. L'adoption de cette nouvelle recommandation reflète le fort engagement de la communauté internationale pour aider les musées à accomplir leurs rôles dans la promotion du développement durable et du dialogue interculturel dans la société contemporaine. Cette recommandation propose des définitions des termes « musée », « patrimoine » et « collection » et reconnaît les défis auxquels les États membres sont confrontés dans l'accompagnement des musées et organisations similaires en vue de la réalisation de leurs missions.

La recommandation énonce aussi une série de directives de politiques fonctionnelles, demandant aux États parties de voir à ce que les musées s'y conforment; ce sont les articles 24 à 35. Ainsi, on lit dans l'article 26 :

[...] Le *Code de déontologie* pour les musées adopté par le Conseil international des musées (ICOM) constitue la référence la plus largement partagée. Les États membres sont encouragés à promouvoir l'adoption et la diffusion de ces principes et d'autres codes de déontologie et bonnes pratiques, et à s'en inspirer pour l'élaboration de normes, de politiques muséales et de législations nationales.

La Conférence générale « invite les États membres à prendre les mesures adéquates pour adapter ce nouvel instrument à leurs contextes institutionnels et socioculturels spécifiques, le faire connaître et faciliter sa mise en œuvre [...] à définir, en fonction de leur contexte spécifique, les principales étapes de la mise en œuvre du nouvel instrument²⁹ ».

Le Musée d'art Zhi Zheng, à Shenzhen, collabore avec l'UNESCO pour créer un forum de haut niveau sur les musées et soutenir la mise en œuvre et la promotion de la recommandation ainsi que les autres activités connexes au musée³⁰.

La première consultation sur la mise en œuvre de la recommandation de 2015 sur la suite donnée aux recommandations et conventions visées à l'article, s'est tenue en 2017, et les différents pays ont remis leurs rapports en août 2018³¹. Cette recommandation représente une norme de droit souple de toute première importance. Tant dans l'adoption que dans la mise en œuvre de la recommandation, l'UNESCO implique et interpelle constamment les États parties avec lesquels elle travaille. Le consensus recherché est nécessaire pour leur réelle adhésion.

1.2 L'autre droit: ICOM

À ce droit international se juxtaposent, comme droit souple, les normes édictées par l'ICOM. En effet, les musées ou les individus qui y adhèrent acceptent de se soumettre aux règles de l'ICOM³².

L'ICOM, au fil des ans, a énoncé de nombreuses normes et lignes directrices élaborées par les experts des comités internationaux et reconnues par le conseil exécutif. Ces normes et lignes directrices proposent des modèles aux

29 UNESCO, *Actes de la Conférence générale, vol. 1 Résolutions*, 38^e sess., Paris, 3-18 novembre 2015, 38 C/Rés., 49.

30 UNESCO, *Recommandation de 2015 concernant la protection et la promotion des musées et des collections; Média*, <http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/museums/recommendation-on-the-protection-and-promotion-of-museums-and-collections/media/>, Consulté en mars 2018.

31 UNESCO, *Recommandation de 2015 concernant la protection et la promotion des musées et des collections; Principes directeurs pour rapport et enquête*, 2018, <http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/museums/recommendation-on-the-protection-and-promotion-of-museums-and-collections/>, Consulté en mars 2018.

32 ICOM, *À propos*, <https://icom.museum/fr/a-propos-de-licom/>, Consulté en mars 2018.

professionnels des musées qui facilitent la mise en œuvre de leurs bonnes pratiques en matière d'acquisition d'objets, d'embauche de personnel et de conservation des œuvres d'art, et peuvent également porter sur les spécialités des musées³³. Les dernières lignes directrices ont été proposées en 2004³⁴. Il nous apparaît étonnant qu'il en soit ainsi. Le 3 avril 2018, l'ICOM publiait sur son site web un manuel d'édition, nouvel outil pour ses membres³⁵.

Le *Code de déontologie de l'ICOM* pour les musées, adopté en 1986 et révisé en 2007, établit les valeurs et principes communs à l'organisation et à la communauté muséale mondiale. Il correspond à la déclaration de déontologie pour les musées, mentionnée dans les *Statuts* du Conseil. Ce code reflète les principes généralement acceptés par la communauté muséale internationale. L'adhésion à l'ICOM et le règlement de la cotisation annuelle constituent une acceptation du *Code de déontologie*. Outil de référence, traduit en 38 langues, il fixe les normes minimales de pratiques et de performance professionnelles pour les musées et leur personnel.

Un comité pour la déontologie (ETHCOM) est constitué par l'article 5.2.2 du *Règlement intérieur* de l'ICOM. L'ETHCOM a pour « objectifs et missions de fournir une expertise à la communauté muséale sur tous les sujets liés à l'éthique professionnelle des musées. L'ETHCOM soutient l'ICOM pour faire progresser et promouvoir le savoir, les bonnes

pratiques et le partage d'information sur des thématiques éthiques qui concernent les musées et les professionnels de musée.³⁶ »

La définition de *musée*, qui se trouve dans les statuts de 2007, a été reprise dans la recommandation de l'UNESCO de 2015 ; elle se lit comme suit :

Un musée est une institution permanente sans but lucratif au service de la société et de son développement, ouverte au public, qui acquiert, conserve, étudie, expose et transmet le patrimoine matériel et immatériel de l'humanité et de son environnement à des fins d'études, d'éducation et de délectation.³⁷

Les musées membres doivent donc être des institutions sans but lucratif ; cette prescription se retrouve également dans le règlement interne de l'ICOM.

Mais dans quelle mesure, les pays reprennent-ils ou incorporent-ils, globalement, la définition de musée telle qu'édictée par l'ICOM ? Si tant est qu'il soit acquis que cette définition représente la référence dans la communauté internationale, qu'en est-il en réalité ? C'est la recherche que nous avons menée auprès de 23 pays³⁸ afin de déterminer si la définition internationale de l'ICOM est ou non reprise intégralement dans les législations nationales relatives aux musées. Cette recherche s'inscrit dans un ouvrage³⁹ édité dans le cadre du symposium *Définir le musée au XXI^e siècle*, qui visait à susciter une réflexion globale sur ce sujet.

33 ICOM, *Normes*, <https://icom.museum/fr/ressources/normes-et-lignes-directrices/normes/>, Consulté en mars 2018.

34 Tel qu'il apparaît sur le site, ce qui a été confirmé dans un entretien téléphonique avec le service des communications de l'ICOM, à Paris, le 6 avril 2018.

35 ICOM, *ICOM Publishing manual*, 2017, https://icom.museum/wp-content/uploads/2018/07/Publishing-Manual_2017-EN.pdf, Consulté en avril 2018.

36 ICOM, *Règlement intérieur* [Version amendée par le conseil d'administration extraordinaire le 9 juin 2017, à Paris], https://icom.museum/wp-content/uploads/2018/07/2017_ICOM_R%C3%A8glement-int%C3%A9rieur_FR.pdf, Consulté en mars 2018.

37 ICOM, *Statuts du Conseil international des musées* (adoptés par la 22^e assemblée générale, tenue à Vienne, Autriche, le 24 août 2007), http://icom.museum/fileadmin/user_upload/pdf/Statuts/statuts_fr.pdf. Pour en savoir plus sur l'historique de cette définition, voir : MAIRESSE François, DESVALLEES André, *Vers une redéfinition du musée ?* Paris : L'Harmattan, 2007.

38 Afrique du Sud, Allemagne, Argentine, Australie, Belgique, Brésil, Canada, Chine, Danemark, Espagne, États-Unis, France, Espagne, Israël, Italie, Japon, Lituanie, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Portugal, Pologne, Royaume-Uni, Russie et Suède.

39 MAIRESSE François, *Définir le musée au XXI^e siècle : matériaux pour une discussion*, Paris : ICOFOM, 2017.

Cette recherche nous a permis de connaître l'influence de l'ICOM, car les règles édictées et librement acceptées par ses membres ont une force contraignante pour chacun d'eux, ce que confirment les rapports nationaux. Les résultats de la recherche nous indiquent clairement que les législations adoptées récemment par les pays sur le statut des musées font non seulement référence à l'ICOM, notamment au code de déontologie, mais reprennent même sa définition de musée. Ainsi en est-il de l'Italie dans sa réforme de 2014, du Brésil, qui, dans sa réforme de 2009, reprend presque mot à mot la définition de *musée* de l'ICOM.

Les réponses reçues nous ont fait voir les principaux enjeux, comme les difficultés auxquelles les musées de ces différents pays font face, notamment d'ordre économique⁴⁰. Sans nul doute se dégage une ligne de force signifiante : la place du musée dans la société comme acteur de changement social⁴¹.

2. Au Canada et au Québec

2.1 Le droit étatique

Au Canada, la *Loi concernant les musées*⁴² s'applique uniquement aux musées nationaux, soit le Musée des beaux-arts du Canada, le Musée canadien de l'histoire, le Musée canadien de la nature, le Musée national des sciences et de la technologie, le Musée canadien des droits de la personne et le Musée canadien de l'immigration du Quai 21. Pour chacun d'eux, le législateur indique ce qu'il appelle la constitution, mais qui est, en fait, leur mission, et, par la suite, énumère, en plusieurs éléments, leur capacité et leurs pouvoirs. Plutôt que de les synthétiser, la Loi dresse donc une longue énumération, en plusieurs paragraphes.

Mais des lois et règlements s'appliquent aussi, et de manière générale, à l'ensemble des institutions culturelles; ce sont, entre autres, la *Loi sur les droits d'auteur*⁴³ et la *Loi sur l'exportation et l'importation des biens culturels*⁴⁴.

Le Québec, comme chacune des provinces d'ailleurs, a une loi sur les musées. À l'instar du fédéral, elle traite des musées nationaux uniquement : le Musée national des beaux-arts du Québec⁴⁵, le Musée d'art contemporain de Montréal et le Musée de la civilisation. La loi décrit leurs fonctions ainsi que leur capacité juridique. Elle ne traite d'aucune manière de leur mission ni de leur responsabilité morale. C'est une loi de nature essentiellement administrative, qui porte sur la gestion des musées nationaux et non sur leur gouvernance, comme l'entend la SMQ.

Ainsi en est-il des amendements à la Loi qui sont entrés en vigueur en janvier 2017⁴⁶. Ils proposent diverses modifications dans l'organisation et le fonctionnement des musées nationaux, en s'inspirant des pratiques plus récentes de gouvernance retenues pour divers organismes et sociétés d'État. La Loi impose par ailleurs de nouvelles exigences aux musées nationaux, en lien avec leur politique générale de gestion des collections ainsi qu'en matière de planification et de reddition de comptes.

Dans l'ensemble, les changements apportés par les amendements à la Loi en 2017 portent sur la description du fonctionnement et des responsabilités des conseils d'administration : tendre à la parité homme femme; avoir des membres issus de « communautés variées », pour reprendre l'expression de la Loi; et avoir un membre de moins de 35 ans au moment de sa nomination. Elle prévoit la création, par le conseil d'administration, d'un comité de vérification, d'un comité des ressources humaines

40 RIVET Michèle, « La définition de musée : que nous disent les droits nationaux ? » (MAIRESSE François dir.), *Définir le musée au XXI^e siècle : matériaux pour une discussion*, Paris : ICOFOM, p. 53-123.

41 *Ibid.*, p. 76.

42 *Loi sur les musées*, L.C. 1990, c. 3.

43 *Loi sur le droit d'auteur*, L.R.C. 1985, c. C-42.

44 *Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels*, L.R.C. 1985, c. C-51.

45 *Loi sur les musées nationaux*, RLRQ, c. M-44.

46 *Loi modernisant la gouvernance des musées nationaux*, L.Q. 2016, c. 32.

ainsi que d'un comité de gouvernance et d'éthique. « Le comité de gouvernance et d'éthique et le comité des ressources humaines doivent être formés, à la majorité, de membres indépendants et être présidés par un membre indépendant.⁴⁷ » Le directeur général ne peut être membre de ces comités.

« Le conseil d'administration établit les orientations stratégiques du musée, s'assure de leur mise en application et s'enquiert de toute question qu'il juge importante. Le conseil est imputable des décisions du musée auprès du gouvernement et le président du conseil est chargé d'en répondre auprès du ministre. » (art. 22.1)

Le Musée des beaux-arts de Montréal (MBAM) est régi par une loi précise. D'abord créé comme institution privée, le MBAM devient, en 1972, une société à but non lucratif de type mixte. Nathalie Bondil, directrice et conservatrice en chef du Musée des beaux-arts de Montréal de 2007 à 2020, en explique ainsi le fonctionnement⁴⁸:

Le Québec dispose d'un modèle hybride où existe un ministère de la Culture, ce que j'apprécie en tant que Française, tandis que le musée est géré à l'américaine. Il est chapeauté par un conseil d'administration qui s'assure de l'éthique et de la cohérence de ses choix, et de la santé des finances. Il est composé de bénévoles qui s'impliquent à long terme, et non d'énarques qui changent à chaque alternance politique. [...] Cette configuration fait que l'engagement de la société civile est fondamental dans les missions du musée. Nous sommes portés par les ambitions de la société. [...] ⁴⁹

La très grande majorité des établissements muséaux sont incorporés en organisme à but non lucratif (OBNL) conformément à la partie III de la *Loi sur les compagnies du Québec*.

En octobre 2013, le Groupe de travail sur l'avenir des musées, présidé par Claude Corbo, remettait au gouvernement un rapport, *Entre mémoire et devenir*⁵⁰, contenant quelque 61 recommandations; elles demandaient une restructuration importante du monde muséal et de sa gouvernance.

Le rapport Corbo recommandait notamment d'établir un nouveau cadre institutionnel pour la vie muséale au Québec.

Par l'adoption par l'Assemblée nationale d'une loi générale sur les établissements muséaux qui : s'appuie sur les engagements collectifs découlant de la *Loi sur le développement durable* et de la *Loi sur le patrimoine culturel*; fait des questions muséales une responsabilité gouvernementale; crée un Comité interministériel des affaires muséales qui coordonne l'action de l'État en matière muséale; définit les caractéristiques, la typologie et les responsabilités des établissements muséaux. Et par la création d'un organisme public indépendant, le Conseil des établissements muséaux du Québec (CEMQ), dont le mandat sera notamment : de gérer la procédure d'agrément des établissements muséaux; d'administrer le financement public; d'améliorer la contribution des musées à la société; de promouvoir les meilleures pratiques en matière muséale.⁵¹

47 *Ibid.*, a. 22.4.

48 HUGOUNENQ Sarah, « Nathalie Bondil, directrice et conservatrice en chef du musée des beaux-arts de Montréal » « En France, l'autonomie des musées les a transformés en fiefs », *Le Quotidien de l'Art*, n° 844, 2015.

49 *Loi sur le Musée des beaux-arts de Montréal*, RLRQ, c. M-42.

50 CORBO Claude, *Rapport du Groupe de travail sur l'avenir du réseau muséal québécois. Entre mémoire et devenir*, Montréal, 2013, https://www.mcc.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/consultation-publique/museologie/Rapport_reseau_museal.pdf, Consulté en mai 2022.

51 En résumé à la page 9 du rapport; voir notamment les recommandations 2 et 3 sur la loi générale, aux pages 92 et suivantes.

2.2. L'autre droit

L'Association des musées canadiens (AMC) prévoit dans son Règlement numéro 1 qu'elle a pour mission⁵² « d'améliorer les services publics des musées du Canada, de promouvoir les bonnes pratiques et la bonne gouvernance des musées, et d'encourager l'amélioration constante des qualifications et des pratiques des professionnels des musées ».

En préface aux Principes déontologiques de 2006⁵³, l'AMC indique qu'elle « appuie les principes directeurs du code de déontologie professionnelle de l'ICOM publié en 1986⁵⁴, et notamment l'accent mis sur la notion de service à la société ». Cependant, elle affirme « la nécessité d'un énoncé canadien étudiant les questions nationales et les conditions propres au milieu des musées ». Les musées sont présentés comme des « sociétés fiduciaires de bienfaisance⁵⁵ ».

Au Québec, en 2014, la SMQ publiait une nouvelle version du code de déontologie muséale, dont la première remonte à 1990. L'article 2 traite de gouvernance et de cadre légal, notamment :

L'institution muséale définit et rend publics son statut juridique, sa mission, ses valeurs, ses politiques et ses objectifs; se dote de principes de gouvernance reconnus et adoptés par son conseil d'administration [...] et se conforme aux lois, québécoises et canadiennes, tout comme aux conventions internationales qui encadrent la pratique muséale.⁵⁶

En 2015, la SMQ publiait *La gouvernance des institutions muséales : guide à l'usage des directions et des conseils d'administration*, qui décrit globalement en quoi consiste la gouvernance en milieu muséal, aborde les rôles et responsabilités des administrateurs de musée ainsi que leur imputabilité, et énonce une série de bonnes pratiques en matière de gouvernance muséale. Ce document est extrêmement intéressant. Comme il y est précisé en introduction : « La gouvernance muséale va au-delà du tableau de bord de gestion, car elle implique le choix de la destination, du capitaine, tout comme le pilotage stratégique le plus approprié pour arriver à bon port ».⁵⁷

La SMQ insiste sur la participation démocratique de l'organisation muséale. Ainsi, une structure adéquate de gouvernance passe par l'implication tant du conseil d'administration et du personnel que des membres.

Après avoir décrit la structure de gouvernance, conseil d'administration et direction générale, le document aborde les questions de la responsabilité des administrateurs et de l'imputabilité des musées, et regarde les principales lois qui encadrent les activités muséales⁵⁸. Disons qu'il aurait été important de mettre en tout premier, dans cette liste, la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*⁵⁹, texte quasi constitutionnel qui transcende toutes les lois du Québec. Un oubli, sans doute!

La SMQ aborde aussi la très importante question de l'augmentation du nombre de membres et de la vie démocratique :

52 ASSOCIATION DES MUSÉES CANADIENS, *Règlement numéro 1*, Ottawa, http://www.museums.ca/uploaded/web/docs_fr/Reglement_1.pdf, Consulté en mars 2018.

53 ASSOCIATION DES MUSÉES CANADIENS, *Principes déontologiques*, Ottawa, 2006, http://www.museums.ca/uploaded/web/docs_fr/principesdeontologiques.pdf, Consulté en mars 2018.

54 Il n'est pas fait mention du *Code de déontologie* de l'ICOM de 2007.

55 À la section C du *Code de déontologie*.

56 SOCIÉTÉ DES MUSÉES DU QUÉBEC, *Code de déontologie muséale de la Société des musées du Québec*, Montréal, 2014, <http://www.musees.qc.ca/fr/professionnel/membres-smq/deontologie>, Consulté en mars 2018.

57 *Ibid.*, note (1).

58 *Loi sur les normes du travail* RLRQ, c. N-11, *Loi sur l'équité salariale* RLRQ, c. E-12.001, *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, RLRQ, c. A-2.1, *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement*, RLRQ, c. L-6, *Charte de la langue française* RLRQ, c. C-11, *Loi sur le patrimoine culturel* (qui a remplacé en 2012 la *Loi sur les biens culturels*) RLRQ, c. P.002, *Loi sur le droit d'auteur* L.R.C. 1985, c. C-42, *Loi sur le développement durable*, L.C. 2008, c.33

59 *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12.

L'adhésion du public à une institution muséale transcende l'audimat des visites de ses expositions ou de la fréquentation à ses activités éducatives et culturelles. Relevant du domaine public, l'institution n'a pas seulement des comptes à rendre, elle doit penser son développement en s'ouvrant à la communauté et en offrant au citoyen l'occasion d'approfondir ses liens avec elle.⁶⁰

En conclusion, la SMQ invite les conseils d'administration et les directions des musées à s'interroger, pour nourrir leurs réflexions et guider leurs actions, sur leurs missions, leurs valeurs, leurs mandats, leurs publics, comme sur leur implication personnelle. « À la fois ambassadeurs et responsables du musée qu'ils choisissent de soutenir, ils [les administrateurs] ont un mandat complexe qui, au-delà de la bonne volonté, exige connaissances et engagement. »

Le guide sur la gouvernance muséale énonce les composantes d'une gouvernance responsable.

Conclusion : une normativité graduée

Plusieurs textes encadrent la gouvernance muséale au sens où l'entend la SMQ dans son document de 2015, *La gouvernance muséale, guide à l'usage des directions et des conseils d'administration*. Nous venons de le voir, ces textes participent tant du droit dur que du droit souple.

Les normes dites de droit dur sont facilement repérables et compréhensibles. Au niveau international, ce sont principalement les conventions sous l'égide de l'UNESCO, conventions que les pays ratifient. Il est à regretter que le Canada ne soit pas encore partie à la Convention de 2005 pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel. Au Québec, c'est l'absence plutôt que la multitude de lois – le droit dur – qui pose

problème. Une loi traite des musées nationaux, une autre du Musée des beaux-arts de Montréal, mais ces lois ne touchent que quatre musées alors que le Québec en compte 400! Le Groupe de travail sur l'avenir des musées, présidé par Claude Corbo, recommande dans son rapport *Entre mémoire et devenir*, remis au gouvernement en 2013, l'adoption d'une loi générale sur les établissements muséaux qui établit un nouveau cadre institutionnel pour l'action de l'État envers les établissements muséaux et pour régler leurs relations.

En parallèle se développent d'autres règles qui, sans être contraignantes, s'imposent. C'est le droit souple, dont nous avons, en introduction, signifié l'émergence. Le droit souple partage avec le droit dur l'appartenance au droit, et « il existe entre eux un continuum, une gamme de "normativité graduée" imposant la prise en considération de règles et garanties tout en permettant de les adapter, de manière encadrée, aux situations particulières⁶¹. »

Le droit souple, son existence, ses caractéristiques et son rôle, s'est plus et d'abord développé en droit international, où les juristes se sont depuis longtemps penchés sur ce qu'on appelait, alors, les sources informelles du droit. La recommandation de l'UNESCO de 2015 concernant la protection et la promotion des musées et des collections, que nous avons longuement analysée, est un très bel exemple de ce droit souple. Tant les étapes préliminaires de consultation et le processus également consultatif de sa rédaction et de son adoption que les mécanismes en place pour sa mise en œuvre, assurent la légitimité normative de cette recommandation et lui donnent sa valeur, qui, peut-être, conduira à l'adoption d'une convention internationale⁶², ce qui représentera alors une force contraignante pour les États qui y adhéreront.

droit souple, notamment du fait de son importance dans la matrice du droit international, est la possibilité de servir à la préparation d'une norme dure, soit parce que l'adoption d'une norme souple préfigure celle d'une norme dure, et l'encourage, soit parce que des formes souples interviennent dans la procédure d'élaboration de la norme dure. »

⁶⁰ Pour des raisons évidentes, nous ne mentionnons pas dans ce texte toutes les prescriptions énoncées dans le document de la SMQ; il est à lire en entier.

⁶¹ VIGOUROUX, *op. cit.*, p. 191.

⁶² DEUMIER Pascale, *op. cit.*, p. 253: « Commençons par l'effet (du droit souple) sur le législateur, au sens large. Il peut prendre différentes formes. L'une des plus connues pour le

Le droit souple produit des effets qui ne se définissent plus comme donnant lieu à une contrainte, mais comme une orientation des comportements ou un modèle pour l'action et le jugement⁶³. Les règles de l'ICOM, tout particulièrement celles énoncées dans le *Code de déontologie*, en sont ici le meilleur exemple. Tous les pays interrogés l'ont clairement exprimé⁶⁴.

Le travail de la SMQ est de toute première importance. Le guide de 2015 sur la gouvernance muséale s'inscrit dans la mouvance du droit souple. Ce guide énonce des principes qui, adoptés par les membres, constitueraient des recommandations qui les lieraient ; à l'instar de celles de l'ICOM : ces recommandations s'imposeraient, avec les adaptations requises.

C'est ainsi que se constitue un nouvel ordre juridique : le droit de la gouvernance.

⁶³ *Ibid.*, p. 252.

⁶⁴ RIVET Michèle, *op. cit.*, p. 55 et suivantes.

Abstract

The analysis of specific norms of museum governance in their entirety involves looking at *hard law*, which is secularly defined and strictly framed as state law. It also involves other rules or informal law, qualified as *soft law* or informal law, which bind the parties who adhere to them. This approach is adopted in this paper to first analyze international conventions, recommendations and declarations emanating from UNESCO, while also taking into consideration the rules qualified as *soft law* enacted by ICOM. Next, it examines the laws and regulations emanating from Canadian and Quebec legislators juxtaposed with the rules set out by the *Canadian Museums Association* and the *Société des musées du Québec*.

UNESCO intervened on several occasions through conventions, which directly or indirectly affect museums, such as the *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage* of 2003, or the 2005 *Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expression*. Over the years, Several UNESCO recommendations have also been addressed to museums. In 2015, the General Conference of UNESCO adopted a *Recommendation on the protection and promotion of museums and collections*. This recommendation was born of a desire to replace and extend the application of existing standards and principles in international instruments, related to the museum's position, as well as its role and responsibilities. To this international law is juxtaposed, as a *flexible law*, the standards enacted by ICOM. This has over the years, set out many standards and guidelines developed by the experts of the international committees. Museums or individuals who adhere to it indeed agree to submit to its rules. In Canada, the *Museums Act* only applies to the nine national museums (Canada Agriculture and Food Museum, Canada Aviation and Space Museum, Canada Science and Technology Museum, Canada Museum of History, Canadian War Museum, Canadian Museum for Human Rights, Canadian Museum of Immigration at Pier 21, Canadian Museum of Nature, National Gallery of Canada). However, laws and regulations also generally apply to all cultural institutions, the *Copyright Act* and the *Cultural Property Export and Import Act* among others. Quebec has, like all of Canada's provinces, a specific law on museums which deals, as its federal counterpart, only with national museums. Montreal's Museum of Fine Arts is interestingly governed by its own law, but what about the other 400 museums of Quebec? Here the Corbo Report, *Entre mémoire et devenir*, finds all its importance. In Quebec, the absence rather than the multitude of laws – *hard law* – can be questioned, though flexible norms appear very interesting. Pertaining to this topic, the Société des Musées du Québec [Quebec's Museum Society] published in 2015 *La gouvernance muséale, guide à l'intention des directions et des conseils d'administration*. This guide describes what constitutes governance in the museum's environment, it addresses the roles and responsibilities of museum administrators as well as their accountability and sets out a series of best practices in museum governance.

It could therefore be said that a continuum exists at an international and national degree, between state norms, *hard law* and *soft law* norms, and as a range of graduated normativity, these constitute the outline of museum governance laws.