

Convention de La Haye de 1954 et ses deux Protocoles (1954 et 1999)

Procédure d'octroi de la protection renforcée

Observations écrites reçues de la part des Parties

1. Faisant suite à la lettre adressée en date du 3 juillet 2015 par le Sous-Directeur général pour la culture, relative à la « Procédure d'octroi de la protection renforcée » dans le cadre du suivi de la décision 9.COM 6 du Comité, neuf Parties au Deuxième Protocole de 1999 ont soumis des observations écrites (Allemagne, Belgique, Canada, Chypre, Espagne, Grèce, Japon, Mexique, Pays-Bas).
2. Les observations écrites sont présentées ci-après au format brut et par ordre alphabétique.
3. Outre les neuf Parties ayant participé à la phase de consultation, le Comité international de la Croix-Rouge ainsi que le Comité international du Bouclier Bleu ont, conformément à la décision 9.COM 6, fait part de leurs observations écrites au Secrétariat. Ces dernières sont reproduites au format brut à la suite des observations écrites des Parties.

Commentaires de l'Allemagne sur les propositions avancées par le Secrétariat de l'UNESCO pour la définition de la méthodologie d'évaluation des demandes de protection renforcée dans le cadre du Deuxième Protocole (1999) de la Convention de La Haye (1954).

L'Allemagne salue les efforts de l'UNESCO en vue de renforcer la protection des biens culturels et appuie le travail du Secrétariat qui a préparé le projet de procédure d'octroi de la protection renforcée daté du 30 juin 2015. En tant que Partie à la Convention de La Haye et à son Deuxième Protocole, l'Allemagne soutient le régime de protection des biens culturels en cas de conflit armé établi par ces traités. Par conséquent, l'Allemagne appuie la volonté d'améliorer l'efficacité du système de protection renforcée, défini par l'article 10 du Deuxième Protocole, par la création d'une méthodologie d'évaluation des biens culturels. Veuillez trouver ci-dessous des commentaires détaillés concernant le projet du Secrétariat.

Remarque générale d'introduction

1. L'Allemagne souhaite souligner l'importance, pour la procédure d'octroi de la protection renforcée à l'étude, de ne pas introduire d'obligation qui n'aurait pas été acceptée par les Parties dans le cadre de ces traités et de ne pas interpréter les obligations existantes d'une manière qui ne respecterait pas les principes et les règles définies dans la Partie III, section 3, de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969.

Article 10(a) – « La plus haute importance pour l'humanité »

2. L'Allemagne est favorable à la vision exprimée par le Secrétariat dans le paragraphe 25 du projet.
3. Selon les conclusions du Secrétariat (paragraphe 23), la qualification juridique nationale de la Partie soumissionnaire devrait être « respectée » lors de l'évaluation de l'importance du bien culturel pour l'humanité. Dans ce contexte, il semble justifié de préciser s'il s'agit d'un élément obligatoire de la procédure d'évaluation, ainsi que de définir par qui et à quelle étape du processus d'évaluation le respect de la qualification nationale sera examiné.
4. La proposition (paragraphe 26) d'ajout d'un tableau aux Principes directeurs afin de recueillir des éléments factuels et des documents nationaux justifiant la plus grande importance du bien pour l'humanité est approuvée, car ce tableau permettrait d'apporter une preuve supplémentaire du caractère unique du bien. Mais, selon un principe de cas par cas, puisque ce sont les éléments factuels tels que définis dans les paragraphes 33 et 34 des Principes

directeurs qui permettent de définir la crédibilité d'une demande de protection d'un État, les Principes directeurs devraient clairement préciser que toute acceptation de la protection renforcée devrait s'appuyer principalement sur ces éléments factuels.

Article 10(b) – « Le plus haut niveau de protection »

5. L'Allemagne accepte la proposition du Secrétariat (paragraphe 37) d'inclure dans les Principes directeurs un autre tableau précisant toutes les mesures préparatoires à adopter pour chaque type de bien culturel. Ce tableau ne devrait constituer qu'une preuve supplémentaire, ou secondaire, du respect des critères définis au paragraphe 39 des Principes directeurs.
6. Lors de la définition des mesures administratives et juridiques appropriées pour assurer le plus haut niveau de protection du bien culturel, les Parties doivent déterminer en toute connaissance de cause si ce niveau doit être évalué selon des normes universelles ou selon les circonstances dans lesquelles intervient chaque demande. Bien que la définition d'une norme universelle puisse sous-entendre que tous les États sont traités de manière équitable, au détriment d'une approche au cas par cas, elle pourrait aussi imposer un niveau de protection trop élevé pour certains États et ainsi les empêcher de demander l'octroi de la protection renforcée. Par conséquent, lors de la rédaction de critères précisant le « plus haut niveau de protection », les Parties au Deuxième Protocole devraient chercher à obtenir une approche juste tenant compte de la grande diversité des régimes administratifs et juridiques nationaux pour la protection et la conservation des biens culturels.

Article 10(c) – « Pas d'utilisation à des fins militaires »

7. L'Allemagne salue le travail du Secrétariat pour clarifier le sens de l'article 10(c) du Deuxième Protocole et restreindre au seul bien culturel la portée géographique de la déclaration de non-utilisation à des fins militaires. L'Allemagne souhaite attirer l'attention du Secrétariat sur une incohérence juridique découlant de l'interprétation des conséquences légales de la déclaration de non-utilisation à des fins militaires, au paragraphe 41. Selon la lecture du Secrétariat, qui s'appuie sur le travail de la Commission du droit international sur les déclarations unilatérales des États, la déclaration de non-utilisation militaire se définit comme une « déclaration unilatérale susceptible de créer des obligations légales » quant à la non-utilisation militaire par les Parties.
8. L'Allemagne souhaite exprimer son inquiétude à l'égard de cette interprétation de l'article 10(c) du Deuxième Protocole en raison de la nature contestable d'un point de vue juridique de la déclaration de non-utilisation militaire. Selon les termes employés, la Partie soumissionnaire « confirme » par le biais de sa déclaration que le bien culturel ne sera pas

utilisé à des fins militaires. Ce terme ne précise pas si la Partie déclarante exprime ainsi sa volonté de contracter une obligation légale dans le cadre du droit international concernant la non-utilisation militaire du bien culturel concerné. Conformément à la deuxième clause du septième principe des Principes directeurs de la Commission du droit international applicable aux déclarations unilatérales, telle que citée par le Secrétariat, en cas de doute sur la portée des engagements résultant d'une telle déclaration, ceux-ci doivent être interprétés restrictivement. Dans tous les cas, l'interprétation du Secrétariat nécessite une analyse plus approfondie du caractère légal de l'article 10(c) du Deuxième Protocole.

9. En outre, ladite déclaration ne représente qu'un des trois critères requis pour l'octroi de la protection renforcée dans le cadre de l'article 10 du Deuxième Protocole. Elle constitue un élément de procédure, dont les implications légales deviennent manifestes (i) une fois que la protection renforcée a été accordée et (ii) une fois que l'article 12 du Deuxième Protocole doit être appliqué.
10. L'idée qu'une déclaration de non-utilisation militaire établisse déjà une obligation légale aux Parties ne semble pas cohérente avec la procédure même d'octroi de la protection renforcée. En effet, ce n'est qu'une fois que la demande a été acceptée que la protection renforcée est accordée à un bien culturel et que les Parties ont alors l'obligation en cas de conflit de garantir l'immunité du bien culturel, conformément à l'article 12 du Deuxième Protocole. Cette incohérence devient évidente lorsque l'on envisage les conséquences du refus d'une demande. Dans ce cas, selon l'interprétation du Secrétariat, alors que la protection renforcée et les avantages recherchés s'y rapportant sont refusés, la déclaration de la Partie au titre de l'article 10(c) du Deuxième Protocole continuerait dans ce cas de la contraindre.
11. Au paragraphe 44, le Secrétariat souligne l'existence d'une divergence concernant la Partie autorisée à demander la protection renforcée. Alors que l'article 11(2) du Deuxième Protocole stipule que la demande de protection renforcée doit être soumise par la Partie « qui a la juridiction ou le contrôle sur le bien culturel », la déclaration de non-utilisation militaire régie par l'article 10(c) du Deuxième Protocole doit être faite par la Partie « sous le contrôle de laquelle [le bien culturel] se trouve ». En tenant compte du fait que les actes juridiquement contraignants des articles 10(c) et 11(2) du Deuxième Protocole puissent s'appuyer sur des pouvoirs légaux différents, ce qui peut poser problème quant à la reconnaissance *de jure* ou *de facto* de la Partie agissante dans le cadre du droit international, il est important de soutenir que toute obligation légale créée par la déclaration de non-utilisation militaire n'est applicable que dans les limites normatives de l'article 11(4) du Deuxième Protocole, c'est-à-dire qu'elle n'a pas d'impact sur le statut juridique international de la Partie agissante.

COMMENTAIRES, OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DE LA RÉPUBLIQUE D'ARMÉNIE
CONCERNANT LE PROJET DE DOCUMENT CLT-15/10.COM/CONF.203/...
« Procédure d'octroi de la protection renforcée. »

Concernant la suggestion du Secrétariat de proposer, lors de la dixième réunion du Comité, (a) une méthodologie pour l'évaluation objective des conditions établies au sein de l'article 10, et (b) si besoin, des amendements aux Principes directeurs ; la République d'Arménie souhaite soumettre les commentaires, observations et propositions ci-dessous :

1. Article 10(a) « il s'agit d'un patrimoine culturel qui revêt la plus haute importance pour l'humanité »

1.1. Nous acceptons les propositions du Secrétariat en faveur de l'ajout dans les Principes directeurs d'une définition de « la plus grande importance pour l'humanité » et d'un tableau regroupant les éléments justifiant cette « plus grande importance pour l'humanité » (paragraphe 25 et 26 du projet). Néanmoins, la définition suggérée devra être suffisamment large, mais aussi très précise, afin d'éviter toute ambiguïté et toute interprétation erronée.

1.2. De plus, deux autres points requièrent une attention particulière : (1) l'introduction d'une définition ne risque-t-elle pas de freiner artificiellement la procédure d'inscription de nouveaux sites sur la liste des biens sous protection renforcée, étant donné que toute définition est subjective et que certains éléments essentiels peuvent être involontairement omis, compliquant ainsi encore la soumission de nouveaux sites pour la protection renforcée (la notion même de « plus grande importance pour l'humanité » est évaluative et qualitative, et nécessite d'être étudiée) ; (2) l'inclusion de la définition peut affecter d'une manière ou d'une autre l'octroi de la protection renforcée selon le principe de cas par cas défini par les dispositions du Protocole de 1999.

1.3. Il est important de signaler que la définition suggérée par l'ICOMOS (paragraphe 2.2 de l'étude) est plutôt de nature explicative, et ne constitue pas une définition ou une notion

précise. C'est pourquoi la définition proposée, ainsi que l'amendement aux Principes directeurs devront être très soigneusement analysés et rédigés.

1.4. Parallèlement, le tableau répertoriant des éléments justifiant « la plus grande importance pour l'humanité » doit être exhaustif, afin de ne pas provoquer d'interprétations trop larges et des ambiguïtés.

1.5. Concernant les autres amendements aux paragraphes 31 à 35 des Principes directeurs proposés par l'ICOMOS (paragraphe 6.5 de l'étude), nous souhaiterions signaler qu'ils n'éclaircissent pas la question, mais établissent des corrélations techniques inutiles d'un point de vue pratique. Il est également important de noter que ces amendements ne peuvent pas fournir une méthodologie pour l'évaluation objective des conditions de l'article 10.

2. Article 10(b) « il est protégé par des mesures internes, juridiques et administratives, adéquates, qui reconnaissent sa valeur culturelle et historique exceptionnelle et qui garantissent le plus haut niveau de protection »

2.1. Nous considérons légitime et raisonnable la proposition d'ajouter une liste descriptive des mesures préparatoires à adopter pour chaque type de biens culturels, dans le but de garantir un traitement équitable de toutes les demandes d'octroi de la protection renforcée.

2.2. Nous jugeons également légitime et pertinente la proposition du Secrétariat d'ajouter une définition des notions (c'est-à-dire « inventaire », « mesures d'urgence », « transfert » et « protection in situ ») à déterminer pour chaque type de bien culturel, à condition que ces notions soient suffisamment précises pour éviter toute ambiguïté ou toute interprétation erronée.

2.3. Nous acceptons également la proposition du Secrétariat d'inclure un tableau dans les Principes directeurs répertoriant l'ensemble des mesures préparatoires à adopter pour chaque type de bien culturel (paragraphe 37 du projet de document).

3. Article 10(c) « il n'est pas utilisé à des fins militaires ou pour protéger des sites militaires, et la Partie sous le contrôle duquel il se trouve a confirmé dans une déclaration qu'il ne sera pas ainsi utilisé ».

3.1. La proposition du Secrétariat¹ d'amender le paragraphe 59 des Principes directeurs afin que la déclaration de non-utilisation militaire ne s'applique plus qu'au bien culturel, et non à ses abords immédiats, n'est pas conforme aux exigences du Deuxième Protocole de 1999.

3.2. Conformément à l'article 12 du Deuxième Protocole, les Parties à un conflit assurent l'immunité des biens culturels placés sous protection renforcée en s'interdisant d'en faire l'objet d'attaque ou d'utiliser ces biens ou leurs abords immédiats à l'appui d'une action militaire. Par conséquent, afin de respecter les exigences légales de l'article 12 du Deuxième Protocole, la déclaration de non-utilisation militaire ne devrait pas uniquement s'appliquer au bien culturel, mais aussi à ses abords immédiats. En outre, l'article 15(1(b)) juge « l'utilisation d'un bien culturel sous protection renforcée **ou de ses abords immédiats** à l'appui d'une action militaire » comme une violation grave du Protocole (c'est-à-dire un crime de guerre).

3.3. Dans tous les cas, l'objectif du projet de document est d'étudier les critères établis dans l'article 10 du Protocole, or le paragraphe 59 des Principes directeurs associé à l'article 11(2) sort de ce cadre.

3.4. Malgré l'adoption du document CLT-14/9.COM/CONF.203/5, « Les biens culturels et leurs abords immédiats », annexe 2, il est très dangereux d'éliminer la notion d'« abords immédiats » des Principes directeurs et de ne la garder que dans le paragraphe 85, tel que proposé. Cet amendement pourrait être considéré comme un non respect de la volonté des Hautes Parties Contractantes souhaitant ajouter cette notion à la Convention de La Haye de 1954, ainsi qu'au Deuxième Protocole. Il pourrait également réduire la valeur protectrice des dispositions du Deuxième Protocole en la matière et compromettre le système de protection renforcée dans son ensemble.

¹ Le paragraphe 43 du projet de document indique que cette proposition a été discutée et acceptée/consultée par le Comité en avril 2015, mais aucune information relative à ce débat n'est disponible.

Consultations préalables concernant le développement d'une méthodologie pour l'évaluation objective des trois conditions énoncées à l'article 10 du Deuxième Protocole de 1999 en vue de la 10^{ème} réunion du Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

Observations de la Belgique

1. Au §11, remplacer « Se » par « Ce ».
2. Au §18, il est proposé de reformuler le premier bullet de cette manière, afin de garder la cohérence avec le paragraphe introductif :
*« La présomption ne bénéficie
- Au niveau des biens culturels immobiliers, qu'au bien culturel immeuble inscrit sur la Liste du patrimoine mondial
- Au niveau du patrimoine documentaire, qu'aux biens culturels inscrits au Registre Mémoire du monde de l'UNESCO ; »*.
3. Au §20, au deuxième bullet, supprimer « ce ».
4. Au §21, deuxième bullet, il pourrait être ajouté une note de bas de page qui renvoie au § 6.6 de l'étude d'ICOMOS qui suggère de clarifier ce concept.
5. Concernant le §25, la Belgique a plusieurs observations :
 - a. La définition proposée par ICOMOS est reprise aux §§ 2.2 2.2 et 6.5 de son étude. Le 3ème alinéa de la définition proposée en 6.5. est manifestement de trop.
 - b. Il est proposé de bien clarifier si l'introduction d'une définition implique aussi la question d'y inclure la destruction du bien constituant une perte irremplaçable pour l'humanité, plutôt que de considérer cet aspect comme un critère d'évaluation comme c'est le cas actuellement dans les Principes directeurs du Deuxième Protocole de 1999 (voir Etude d'ICOMOS, § 6.3).
 - c. Il est important que l'optique selon laquelle la protection renforcée s'applique aussi bien à des biens d'intérêt national et régional soit conservée.
6. Concernant le §26,
 - a. Il est proposé d'ajouter « ainsi que des propositions contenues dans l'étude d'ICOMOS » après « Principes directeurs ».
 - b. Il faut souligner que les modifications ne toucheront pas uniquement les Principes directeurs mais potentiellement aussi le Format pour la demande d'octroi de la protection renforcée (justification de la plus haute importance pour l'humanité sur base des critères identifiés aux §33, 34 et 35).
 - c. Attention, alors que ce paragraphe a trait à l'article 10, a, de ne pas faire doublon avec l'article 10b. Il conviendrait de faire référence à des travaux ou des publications scientifiques, à des recherches universitaires publiées, etc. Il est suggéré de ne pas oublier de demander des résumés dans l'une des langues de travail du Comité.
7. Il est proposé de rajouter dans cette section un paragraphe supplémentaire relatif aux questions théoriques à éclaircir, comme ceux soulevés par l'étude d'ICOMOS dans ses points 6.6 à 6.8, 6.15 et 6.16, ainsi que les Observations du Gouvernement japonais –

notamment les points 4 et 5 - au sujet du document CLT-14/9.COM/CONF.203/13 (Proposition pour renforcer les synergies entre le Deuxième Protocole de 1999 à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et la Convention du patrimoine mondial de 1972) proposé par la Belgique http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/CommentairesduJapon-propositionBelge-Fr_01.pdf. Si révision des Principes directeurs il y a sur la question des concepts, la vision doit faire 360 degrés.

8. Au §30, il est proposé d'ajouter « (« Responsabilité pénale et compétence ») » après « Deuxième Protocole ».
9. Au §31, afin de faciliter la compréhension du paragraphe, il est proposé de remplacer la fin du paragraphe comme suit :
« (...) des autres mesures préparatoires, à savoir les mesures de sauvegarde des biens culturels à prendre dès le temps de paix résultant de la mise en œuvre de l'article 5 et couvertes par l'article 10, paragraphe (b) du Deuxième Protocole tels que complétés respectivement par les paragraphes 27 à 29 et 39 des Principes directeurs – premier tiret. ».
10. Au §35 :
 - a. L'on pourrait préciser qu'il s'agit de la deuxième étude, ainsi que les références à la première étude (sur l'article 10, a)) auxquelles renvoie la deuxième étude : §3.5, § 4.7, §5 (3F), §7 (3.4 et 3.5).
 - b. L'on pourrait aussi reprendre la suggestion faite dans la première étude d'ICOMOS visant à faire en sorte que les Principes directeurs du Deuxième Protocole de 1999 reconnaissent que les mesures de sauvegarde des biens culturels contre les effets prévisibles des conflits armés sont identiques à celles pour protéger de tels biens contre les catastrophes naturelles (Première étude d'ICOMOS, § 6.15).
11. Au §37,
 - a. il serait peut être intéressant, dans le cadre de ces tableaux, ou complémentaiement, de prévoir une annexe par type de bien culturel et de regrouper toutes les précisions concernant chaque type de bien. Le travail pourrait être évolutif ;
 - b. il paraît important de rester au stade de la définition d'objectifs : aux Etats à déterminer les moyens les plus adéquats de les atteindre.
12. Au §39,
 - a. Il serait utile de renvoyer également au commentaire 6.9 de l'étude ICOMOS sur 10,a.
 - b. En fin de paragraphe, l'on pourrait indiquer également la synergie possible avec les rapports demandé par le Centre du Patrimoine mondial, vu que les biens culturels sous protection renforcée – tous actuellement – sont repris sur la Liste du Patrimoine mondial. Une autre synergie possible au sein de l'UNESCO est, dans le cadre de missions relatives au Patrimoine mondial qui seraient également placés sous protection renforcée, les termes de référence de la mission comporte également un volet relatif à la protection renforcée.
13. Au §42,
 - a. dans la parenthèse, ajouter après « Principes directeurs », les mots « qui renvoie

à l'article 3 du Deuxième Protocole de 1999 ».

- b. il serait peut être utile d'apporter une précision pour les situations dans lesquelles l'armée est appelée à exercer des mesures de surveillance et de sécurité (ex : plan vigipirate en France, réquisition de l'armée pour sécuriser l'accès à certains bâtiments publics).

14. Au §46,

- a. La Belgique ne peut suivre la lecture que le Secrétariat fait du paragraphe 46 des Principes directeurs. Le paragraphe 46 des principes Directeurs, tel qu'il a été modifié, prévoit que le Secrétariat « transmet les dossiers complets au Bureau pour examen prima facie, ainsi qu'un examen de leur caractère complet qu'il aura réalisé». Cet examen prima facie ne peut s'exonérer d'une condition essentielle à la validité de la demande, à savoir sa recevabilité. Les notions de « juridiction » et de « contrôle » font l'objet d'une jurisprudence internationale à laquelle il convient de renvoyer dans les Principes directeurs en développant le contenu de cette jurisprudence. Cela n'implique pas que le Secrétariat prenne position : l'on pourrait envisager qu'en cas d'incertitude du Secrétariat, il demande au Bureau de se prononcer sur la base des Principes directeurs ainsi précisés et de l'avis du département juridique de l'UNESCO.
- b. Il est à noter les propositions du Comité visant à la suppression de la notion d' « abords immédiats », qui devraient faciliter la mise en œuvre de l'article 10,c.

Consultations sur l'élaboration d'une méthode d'évaluation des demandes de protection renforcée en vertu du Deuxième Protocole de la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé

Commentaires et observations du Canada au sujet du document provisoire CLT-15/10.COM/CONF.203

Le Canada est devenu un État partie à la Convention de La Haye en 1999, et a adhéré au Premier et au Deuxième Protocole en 2005. Depuis son adhésion aux Protocoles, le Canada a participé activement aux initiatives visant à renforcer leur mise en œuvre, notamment l'élaboration de lignes directrices pour la mise en œuvre du Deuxième protocole. Dans la même optique, nous sommes heureux de faire part de nos commentaires concernant la présente initiative pour améliorer l'évaluation des demandes de protection renforcée en vertu du Deuxième Protocole. Le Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et le Secrétariat méritent des félicitations pour avoir entrepris cette importante initiative. Le Canada croit que les États parties doivent continuellement trouver des moyens pour renforcer la mise en œuvre de la Convention et des Protocoles, et que, compte tenu des risques majeurs que les conflits en cours posent pour le patrimoine culturel, nous croyons qu'une telle initiative, ainsi que l'octroi d'une protection renforcée en vertu du Deuxième Protocole, revêt encore davantage d'importance, et que cette question est urgente. Les efforts déployés par l'ICOMOS, notamment en entreprenant des études, et la contribution continue de ce dernier à la mise en œuvre des instruments de La Haye doivent également être soulignés.

Voici les observations et les recommandations du Canada en ce qui a trait au document provisoire :

Discussion concernant l'alinéa 10a) – « la plus haute importance pour l'humanité »

1. Au cœur de la question de l'évaluation des demandes soumises aux termes de l'alinéa 10a), mentionnons la nécessité d'établir la différence entre un bien culturel généralement protégé par la Convention et les Protocoles (bien culturels « qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples ») et un bien culturel qui doit faire l'objet d'une protection renforcée en vertu du Deuxième Protocole (bien culturel qui « présente la plus haute importance pour l'humanité »). Selon l'expérience du Canada, l'évaluation de l'importance relative d'un bien culturel est nécessairement subjective. Dans le cadre du Deuxième Protocole, les États parties décident de fournir des orientations au Comité en se fondant sur un éventail de considérations et d'éléments factuels présentés dans les lignes directrices (paragraphe 32 à 37).

Recommandation : Nous ne savons pas exactement pourquoi le contenu actuel des lignes directrices (paragraphe 16 du document provisoire) est considéré comme étant insuffisant pour procéder aux évaluations nécessaires, et le Canada presse le Secrétariat de fournir des précisions à cet égard, car cet élément est un des principaux arguments pour la proposition de la stratégie.

2. Le Canada juge que la description du problème actuel (paragraphe 18 et 19) n'est pas claire, tout comme le fondement de la stratégie proposée pour l'avenir (paragraphe 20).

Cherche-t-on à souligner que, si nous présumons que les sites du patrimoine mondial sont réputés répondre au critère de l'alinéa 10a), ce que les États parties ont accepté, on ne pourra évaluer tous les biens culturels ne sont pas évalués de façon uniforme? En d'autres termes, le document provisoire sous-entend-il qu'il est problématique qu'un ensemble de biens culturels fasse l'objet d'une protection renforcée en raison de sa « valeur universelle exceptionnelle » tandis que les autres biens culturels sont évalués en fonction du critère de « la plus haute importance pour l'humanité »? Si oui, la seule solution logique est alors de ne pas accorder de statut particulier aux sites du patrimoine mondial plutôt que de définir la notion de « la plus haute importance pour l'humanité », ce qui ne permettrait pas de concilier davantage ce concept avec le concept de « valeur universelle exceptionnelle. »

Recommandation : Bien que le Canada reconnaisse que « la plus haute importance pour l'humanité » et « valeur universelle exceptionnelle » ne sont pas synonymes, il n'appuie pas le retrait de l'alinéa 10a), qui accorde d'office une protection renforcée aux sites du patrimoine mondial. Selon nous, le retrait de l'alinéa entraînerait un fardeau bureaucratique supplémentaire inutile pour les états qui présentent une demande, en plus de laisser croire que, techniquement, le Comité pourrait juger qu'un site du patrimoine mondial ne répond pas au critère de « la plus haute importance pour l'humanité », ce qui risque de porter atteinte à la Convention du patrimoine mondial et à sa crédibilité, ainsi qu'à celle de l'UNESCO.

Sinon, veut-on souligner que, comme le Comité a uniquement reçu des demandes de protection renforcée pour des sites du patrimoine mondial jusqu'à maintenant, il ne s'est jamais vraiment penché sur l'évaluation du critère de « la plus haute importance pour l'humanité »? Si oui, bien qu'il appuierait une méthodologie améliorée, le Canada n'est pas convaincu que – en plus des lignes directrices – une définition du concept de « la plus haute importance pour l'humanité » sera pratique. Une telle définition pourrait même soulever divers problèmes.

3. En plus des points précédents, le Canada n'appuie pas l'élaboration d'une définition du concept « la plus haute importance pour l'humanité ». Le Canada n'est pas convaincu qu'une telle définition aidera le Comité à régler les difficultés soulevées, et considère que cette définition serait beaucoup trop générale pour être d'une réelle utilité. La définition proposée par l'ICOMOS, par exemple, est (adéquatement) très générale et, selon nous, elle serait d'une faible utilité pour le Comité.

Le Canada est également d'avis que la définition proposée par l'ICOMOS pose un autre problème : elle sous-entend que seul le patrimoine de « la plus haute importance pour l'humanité » devrait être protégé aujourd'hui au bénéfice des générations futures. Le Canada n'est pas d'accord avec cette vision et considère que ce libellé remet en question l'importance de protéger l'éventail des biens culturels couverts par la Convention et les Protocoles, soient ceux « qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples. »

Toute tentative de rédiger une définition pertinente doit *clarifier la distinction* entre les deux catégories de biens protégés par les instruments de La Haye, soit les biens « qui présentent une *grande* importance pour le patrimoine culturel des peuples » et les biens de « la *plus haute* importance pour l’humanité. » La définition provisoire de l’ICOMOS ne fait pas cette distinction et sous-entend que seule la deuxième catégorie doit être protégée. Le Canada est en désaccord avec cette vision.

Recommandation : Bref, le Canada juge qu’il est grandement problématique de chercher à définir le concept de « la plus haute importance pour l’humanité », et que cette mesure n’aidera aucunement le Comité à régler les questions soulevées dans le document provisoire. Nous ne recommandons pas d’aller dans ce sens. Nous remettons également en question la valeur juridique de toute définition : le fait de définir ce concept à l’extérieur du Deuxième Protocole constitue-t-il une modification *de facto*, sinon, la définition d’un concept aussi important du Deuxième Protocole est-elle la responsabilité du Comité, et nécessite-t-elle l’approbation des États parties?

4. Le Canada cerne mal les raisons pour lesquelles le Secrétariat indique, au paragraphe 19 du document provisoire, qu’il faut favoriser les demandes de protection renforcée pour les biens culturels qui font partie de la liste du patrimoine mondial, plutôt que celles concernant d’autres biens culturels menacés. Selon le Canada, il revient aux États parties de déterminer dans quel ordre il convient de soumettre des demandes de protection renforcée.

Recommandation : Si le Secrétariat doit « favoriser » les demandes de protection renforcée pour certains types de biens, il devrait se fonder sur le critère de menace imminente et non sur le fait que le bien culturel figure déjà sur la liste du patrimoine mondial.

5. De plus, au paragraphe 22, le Canada ne comprend pas exactement ce que veut dire le Secrétariat lorsqu’il affirme qu’il ne faut pas recourir à une conception restrictive de la notion de « la plus haute importance pour l’humanité ». Cet élément, ainsi que d’autres points du document provisoire risquent de laisser sous-entendre qu’à moins de faire l’objet d’une protection renforcée, un bien culturel n’est pas du tout protégé, et que ceux qui y portent atteinte ne seront pas punis. Évidemment, ce n’est pas le cas. Le texte ne devrait en aucun cas laisser croire, même indirectement, que les biens culturels menacés en cas de conflit armé ou d’occupation ne sont pas protégés par la Convention et par le Deuxième Protocole s’ils n’ont pas obtenu de « protection renforcée ». Le Canada est d’avis qu’un tel sous-entendu risque de miner le pouvoir des instruments de La Haye.

Recommandation : Le Secrétariat doit clarifier les énoncés du paragraphe 22. Le concept de « la plus haute importance pour l’humanité », nécessaire aux fins de la protection renforcée, est, par définition, un concept restrictif, une caractéristique intentionnelle. Lors de la mise en œuvre du Deuxième Protocole, il est important d’en respecter l’esprit original, sans le modifier après coup. Le concept de la protection

renforcée en vertu du Deuxième Protocole est clairement de nature restrictive et se fonde sur l'importance du bien plutôt que sur la menace.

Discussion concernant l'alinéa 10b) – « le plus haut niveau de protection »

Le Canada appuie la proposition de fournir des outils et des méthodologies pour aider les États parties à obtenir une protection renforcée, et le Comité envisage de tenir compte de telles demandes, et ce, en veillant à ce qu'on utilise des critères communs et uniformes pour montrer que le bien visé jouit du « plus haut niveau de protection. » Les travaux entamés par l'ICOMOS à cet égard devront être approfondis pour ce qui est des questions relatives aux biens culturels mobiliers.

Discussion concernant l'alinéa 10c) – « non-utilisation à des fins militaires »

Le Canada appuie l'opinion du Secrétariat, selon laquelle il n'est pas nécessaire d'apporter d'autres modifications – en plus de celles dont il est question au paragraphe 43, et qui ont déjà été acceptées par le Comité – aux lignes directrices relatives à l'alinéa 10c).

OBJET : ARTICLE 10 : PROCÉDURE POUR L'OCTROI DE LA PROTECTION RENFORCÉE,
DIXIÈME RÉUNION DU COMITÉ

Faisant suite à votre e-mail du 8 juillet 2015 concernant l'objet susmentionné, j'aimerais vous informer que le Département des Antiquités accepte les propositions présentées par le Secrétariat relatives aux paragraphes (a) et (b) de l'article 10.

Dans le **paragraphe (a)**, la proposition d'ajout d'une **définition** plus large de « *la plus grande importance pour l'humanité* » aux Principes directeurs semble mieux refléter l'esprit de la Convention et de ses deux Protocoles, qui doivent être inclusifs et couvrir le plus de biens culturels possible. L'introduction d'un **tableau** pourrait aider et guider les Parties quant aux éléments requis pour justifier de « *la plus grande importance pour l'humanité* » d'un bien culturel, ce tableau ne devant être ni exhaustif ni exclusif, étant donné la diversité des biens culturels.

Concernant le **paragraphe (b)** relatif à l'ajout d'un tableau sous forme de « liste de vérification » définissant les mesures préparatoires à adopter et à l'amélioration du suivi des biens sous protection renforcée, nous pensons que cela permettra de renforcer le niveau de protection des sites.

Bien cordialement,

Dr Marina Solomidou-Ieronymidou
Directrice
Département des Antiquités

Art.10.A: "Gran importancia para la Humanidad"

El informe de ICOMOS (21), que la secretaría hace suyo en este punto, y su propuesta de que la lista sea lo más "inclusiva" posible, parece muy acertado y coherente.

ICOMOS propone incluir en la lista de bienes de protección reforzada no sólo a aquellos de importancia universal, sino también a aquellos de significación nacional y regional y conforme a ello establecer una definición de "gran importancia para la humanidad" fundamentada con una lista de elementos evaluadores que deberían tener aquellos bienes a los que se les aplica la protección reforzada.(21.2; 21.4)

En contrapartida y aunque se trate de buscar un método lo más "objetivo" posible para incluir o no los bienes en esa lista (25 y 26), hay que tener en cuenta la dificultad de encontrar unos criterios que sirvan para la diversidad cultural mundial y que se debe prever una actualización periódica de esos criterios (en función de cuales son los patrimonios que en cada momento se encuentren en mayor riesgo de desaparición y/o destrucción). Por último, no debe olvidarse que esta lista debería ser sobre todo práctica, de modo que el instrumento en sí no se convierta en algo tan amplio y de aplicación tan compleja que no sirva para el fin para el que se crea.

Hecha esta salvedad parece que la propuesta de hacer lo más amplia posible la categoría de "gran importancia para la Humanidad" es claramente positiva y se apoya desde esta Subdirección.

Art.10.B: "El nivel más alto de protección"

Tanto ICOMOS (punto 35) como la Secretaría (38 y 39) proponen:

- Una lista de medidas previas que cada bien debe adoptar antes de ser incluido en la categoría de "protección reforzada" y con el que se asegure que se cumple "el más alto nivel de protección"
- Revisar que se mantiene el estado de conservación de los bienes que cuentan con protección reforzada una vez se ha incluido en esa categoría.

Parece que lo que se busca en ambos casos es una fórmula de simplificación documental al modo de una "checklist" que garantice unos documentos verdaderamente prácticos y relativamente sencillos de rellenar.

En este sentido, nuevamente no queda más que apoyar las propuestas que se hacen desde la Secretaría ya que se trata de procurar una protección lo más ágil y eficaz posible.

Art.10.C: "Propuestas para bienes de uso no militar"

Entendemos que la postura de la Secretaría es perfectamente lógica y razonable, sin que proceda un comentario más amplio, destacando tan solo nuestro acuerdo con los puntos 43 y 49.

Art.10.A : « La plus grande importance pour l'humanité »

L'étude de l'ICOMOS (21) appuyée par le Secrétariat dans ce paragraphe et la suggestion de rendre la liste la plus « inclusive » possible semblent pertinentes et convaincantes.

En plus des biens d'importance universelle, l'ICOMOS propose d'ajouter les biens d'importance nationale et régionale à la liste des biens culturels sous protection renforcée et recommande de définir « la plus grande importance pour l'humanité », ainsi que d'établir une liste des critères d'évaluation requis pour les biens nécessitant la protection renforcée. (21.2 ; 21.4)

D'un autre côté, bien qu'il soit nécessaire de trouver la méthode la plus « objective » possible afin de déterminer les biens à inclure dans cette liste (25 et 26), il est important de tenir compte de la difficulté d'identifier des critères garantissant une diversité culturelle générale. Ces critères devraient être périodiquement mis à jour (selon la nature du patrimoine qui est le plus en danger de destruction ou de disparition). Enfin, nous devons garder à l'esprit que la liste doit surtout être pratique, afin d'éviter que cet instrument ne devienne trop vaste avec une application trop complexe, ce qui pourrait alors l'empêcher de servir ses objectifs premiers.

En conservant cette mise en garde, la proposition visant à définir « la plus grande importance pour l'humanité » de la manière la plus large possible semble tout à fait positive et la sous-direction la soutient.

Art.10.B : « Le plus haut niveau de protection »

L'ICOMOS (point 35) et le Secrétariat (38 et 39) proposent :

- de créer une liste des mesures préalables à adopter pour chaque bien avant de l'ajouter à la liste des biens sous « protection renforcée » en vue de garantir « le plus haut niveau de protection ».
- de vérifier que le niveau de préservation des biens culturels sous protection renforcée est maintenu une fois les biens inclus dans la liste.

Dans ces deux cas, il semble qu'un document simplifié de type « liste de vérification » soit requis afin de garantir que les documents seront véritablement pratiques et relativement simples à remplir.

Là encore, nous ne pouvons qu'appuyer les propositions du Secrétariat qui visent à apporter la protection la plus flexible et la plus efficace possible.

Art.10.C : « Propositions relatives à la non-utilisation à des fins militaires »

Nous sommes d'avis que la position du Secrétariat est tout à fait logique et raisonnable. Nous n'avons aucun autre commentaire, mais nous aimerions néanmoins souligner que nous soutenons les points 43 et 49.

Consultations préalables relatives à l'établissement d'une méthodologie pour l'évaluation objective des trois conditions de l'article 10 du Deuxième Protocole de 1999, en vue de la dixième réunion du Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

Commentaires de la Grèce

Faisant suite à l'e-mail du 3 juillet 2015 du Secrétariat du Deuxième Protocole de 1999 demandant aux États membres du Bureau et du Comité d'envoyer leurs remarques concernant le document CLT-15/10.COM/ CONF.[203\(30-06-2015\)](#), la Grèce souhaiterait tout d'abord remercier le Secrétariat d'avoir préparé un projet de document aussi complet et souhaiterait ensuite soumettre les commentaires suivants :

1. Au paragraphe 1 (sous la partie Introduction), dans les lignes 3 et 4, au lieu d'utiliser le terme « immunité renforcée », nous préférons le terme « immunité », car l'immunité est par nature un statut particulier et renforcé.

2. Dans le paragraphe 19, si la phrase « le Secrétariat est **contraint** » sous-entend qu'il s'agit d'une approche adoptée pour des raisons pratiques, nous n'avons aucune objection, en gardant en mémoire les paragraphes 36 et 37 des Principes directeurs. Néanmoins, de manière générale, nous pensons qu'une approche plus flexible devrait être adoptée concernant les biens non inscrits sur la Liste du patrimoine mondial, mais qui peuvent être plus directement menacés et affectés.

3. Nous sommes d'accord avec le paragraphe 22 du projet qui stipule que la liste doit être plus inclusive. Dans ce cas, nous nous demandons de quelle manière la nouvelle définition proposée (au paragraphe 25), avec laquelle nous sommes d'accord sur le principe, pourrait fournir un cadre non restrictif et résoudre ainsi ce problème.

4. Par ailleurs, concernant le tableau proposé dans le paragraphe 26, nous devons nous assurer qu'il ne sera pas exhaustif. Dans la pratique, nous avons observé que, dès qu'il y a un tableau, les parties concernées devraient toujours se conformer à tous les paramètres inclus dans ce dernier. Le paragraphe 57 des Principes directeurs répertorie au moins 6 points à respecter, et le paragraphe 34 ajoute 13 autres éléments. Suite à ces remarques, nous souhaitons exprimer notre inquiétude vis-à-vis du risque de complexification de la procédure pour les Parties qui préparent un dossier de candidature.

5. Dans le paragraphe 24, quel est le sens de « droit commun » ? S'agit-il de la « législation interne ou nationale » de l'État concerné ?

6. Concernant les critères établis par l'article 10(a), selon les souvenirs que nous avons des discussions du Comité lors des négociations sur les Principes directeurs qui ont eu lieu il y a quelques années, l'absence d'une définition précise au sein des Principes directeurs de la notion de « plus grande importance pour l'humanité » était volontaire et l'ambiguïté visait à faciliter les demandes futures. Cependant, nous ne nous opposerions pas à l'éventuelle introduction d'une nouvelle définition plus précise.

7. Dans le paragraphe 37, il serait peut-être nécessaire d'ajouter une référence, telle que « selon la législation interne » ou une autre précision de ce type, car toutes ces mesures sont vouées à devenir des lois internes soumises aux systèmes juridiques nationaux particuliers des Parties.

8. Dans le paragraphe 49, nous sommes de l'avis du Secrétariat qu'aucune modification des Principes directeurs n'est requise en dehors de l'amendement qui sera présenté lors de la sixième réunion des Parties.

Pour conclure, la Grèce souhaiterait saluer les efforts déployés par le Secrétariat pour clarifier les paramètres juridiques et pratiques de la méthodologie à appliquer en vue de comprendre l'essence même de l'article 10 et de ses trois sous-paragraphe.

Le Japon souhaiterait apporter les commentaires suivants :

1. Paragraphe 26

Le Secrétariat propose l'ajout d'un tableau aux Principes directeurs permettant de recueillir tous les éléments justifiant de « *la plus grande importance pour l'humanité* » d'un bien culturel, selon les termes de l'article 10(a) du Deuxième Protocole de 1999. À cet égard, le Japon suggère qu'un exemple concret de ce tableau soit présenté afin de permettre une discussion plus approfondie.

2. Paragraphe 37

Le Secrétariat propose d'ajouter un tableau aux Principes directeurs rassemblant toutes les mesures préparatoires, selon les termes de l'article 10(b) du Deuxième Protocole de 1999. À cet égard, le Japon considère qu'un exemple concret de ce tableau permettrait d'alimenter les débats.

Ce tableau pourrait inclure plus précisément toutes les mesures à adopter « pour chaque type de bien culturel ». Le Japon aimerait signaler que la classification des biens culturels ne se limite pas aux biens meubles et immeubles, mais inclut aussi différents types de biens immeubles, comme les monuments d'architecture, d'histoire ou les musées. Chacun de ces types de biens est régi par une législation différente. L'ajout de mesures pour chaque type de bien compliquerait donc les Principes directeurs. Afin de tenir compte de ces réflexions et de créer un tableau clair et compréhensible, le Japon suggère qu'un exemple concret soit présenté afin d'appuyer les discussions.

3. Paragraphe 38

Le Japon comprend également qu'une définition des concepts de l'article 5 du Deuxième Protocole précisant les mesures préparatoires à adopter en temps de paix (préparation des inventaires, planification des mesures d'urgence, retrait des biens culturels meubles, protection sur site appropriée) permettrait de clarifier les Principes directeurs. Néanmoins, cette définition ne devrait pas induire de conditions inutilement strictes. Afin de respecter l'esprit de la Convention, il serait judicieux de définir des conditions minimales plutôt que trop exigeantes. Cela permettrait également d'augmenter le nombre de demandes de protection renforcée.

Comentarios del Gobierno de México relativos al ejercicio de análisis referente al proceso para la concesión de “protección reforzada” conforme al Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado.

Comentarios generales

Premisa

México debe conferir apoyo a toda iniciativa legítima y bien fundada tendente a adecuar o hacer más eficaz el marco jurídico internacional en materia de protección de bienes culturales.

Protección Especial

Se estima que en el contexto del ejercicio en cuestión se omite tomar en consideración la relevancia del régimen de “protección especial” para conferir protección a bienes culturales en caso de conflicto armado.

La Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado (Convención) es el instrumento principal para salvaguardar bienes culturales en tal supuesto. Si bien el Segundo Protocolo de la Convención (2° Protocolo) complementa el régimen convencional, éste es un instrumento accesorio que no reemplaza la Convención.

Conforme a la Convención, las Partes gozan de la prerrogativa de solicitar la inscripción de un número limitado de bienes culturales de importancia extraordinaria en el “Registro Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Especial” (Registro).

Cuando un país satisface los requisitos establecidos en la Convención para que proceda la inscripción de alguno de sus bienes culturales en el Registro, y otras Partes no se oponen, la UNESCO atiende la solicitud respectiva.

En el caso de las 9 zonas mexicanas que recientemente fueron inscritas en el Registro, México sustentó exitosamente su relevancia histórica, cultural y científica de carácter extraordinario y, para los efectos de la Convención, fijó las coordenadas geográficas de las mismas.

Además, al solicitar la inscripción, México manifestó que en el contexto de los planes para la posible defensa del territorio nacional ninguna de las 9 zonas se utiliza para fines militares y que tampoco se contempla hacer uso de las mismas en tal supuesto.

Una vez que concluye el proceso de inscripción en el Registro, los bienes gozan, en el contexto de la Convención, de “inmunidad” respecto de actos hostiles; es decir, los Estados deben respetarlos y protegerlos.

Si bien la protección especial (al igual que la protección reforzada) se encuentra subutilizada, se trata de un régimen actual derivado de un tratado en vigor que ofrece a los Estados la posibilidad de adoptar medidas concretas y sustantivas para salvaguardar bienes culturales de especial valor.

En el sentido de lo anterior, se ponen de relieve las siguientes normas convencionales:

Artículo 8. Concesión de la protección especial

1. Podrán colocarse bajo protección especial un número restringido de refugios destinados a preservar los bienes culturales muebles en caso de conflicto armado, de centros monumentales y otros bienes culturales inmuebles de importancia muy grande, a condición de que:

a. Se encuentren a suficiente distancia de un gran centro industrial o de cualquier objetivo militar importante considerado como punto sensible, como por ejemplo un aeródromo, una estación de radio, un establecimiento destinado a trabajos de defensa nacional, un puerto o una estación ferroviaria de cierta importancia o una gran línea de comunicaciones;

b. No sean utilizados para fines militares.

2. Puede asimismo colocarse bajo protección especial todo refugio para bienes culturales muebles, cualquiera que sea su situación, siempre que esté construido de tal manera que según todas las probabilidades no haya de sufrir daños como consecuencia de bombardeos.

[...]

6. La protección especial se concederá a los bienes culturales mediante su inscripción en el «Registro Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Especial». Esta inscripción no podrá efectuarse más que conforme a las disposiciones de la presente Convención y en las condiciones previstas en el Reglamento para su aplicación.

Artículo 9. Inmunidad de los bienes culturales bajo protección especial

Las Altas Partes Contratantes se comprometen a garantizar la inmunidad de los bienes culturales bajo protección especial absteniéndose, desde el momento de la inscripción en el Registro Internacional, de cualquier acto de hostilidad respecto a ellos [...].

Artículo 19. Conflictos de carácter no internacional

1. En caso de conflicto armado que no tenga carácter internacional y que haya surgido en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes, cada una de las partes en conflicto estará obligada a aplicar, como mínimo, las disposiciones de esta Convención, relativas al respeto de los bienes culturales.

2. Las partes en conflicto procurarán poner en vigor, mediante acuerdos especiales, todas las demás disposiciones de la presente Convención o parte de ellas.

3. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura podrá ofrecer sus servicios a las partes en conflicto.

[...].

En vista de lo antes señalado, debe evitarse descartar la protección especial como un régimen obsoleto o carente de utilidad ante el conjunto de circunstancias que hoy día ponen en riesgo bienes culturales de especial valor.

Revisión de las Directrices para la aplicación del 2º Protocolo

Al establecer un conjunto de reglas, preceptos y puntos procedimentales en torno al 2º Protocolo, podría considerarse que las Directrices para su aplicación (Directrices) “reglamentan” (*i.e.*, contribuyen a desarrollar normativa y conceptualmente) el tratado.

Si bien las Directrices permiten desarrollar el sistema convencional para efectos de ejecución con el grado de precisión y rigor que se logre acordar en función de los propósitos pertinentes, no debe perderse de vista que la “finalidad principal” de las mismas es brindar un instrumento “conciso y práctico” que -precisamente- facilite la aplicación del 2º Protocolo.

Por lo tanto, se estima que convendría descartar iniciativas que impliquen convertir las Directrices en un instrumento innecesariamente complejo; intrincar el contenido de las Directrices constituiría un despropósito para los fines del 2º Protocolo.

Comentarios en torno al Proyecto

Sección II y III

Metodología para evaluar las condiciones asentadas en el Artículo 10 del 2º Protocolo.- Párrafos 14 y 20

El “sistema convencional” en materia de “protección reforzada” está integrado por:

- La Convención;
- El 2º Protocolo;
- Las Directrices; y
- El Reglamento del Comité para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado.

Una de las finalidades de las Directrices -según se asentó en las mismas- es “facilitar una orientación al Comité para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado (Comité) para el desempeño de sus funciones conforme las ha determinado el Segundo Protocolo” (en particular, conceder la protección reforzada).

Consecuentemente, en todo caso, una “metodología” relativa al examen de las condiciones del Artículo 10 del 2º Protocolo tendría que incorporarse al sistema convencional por medio de las Directrices; en otras palabras, resultaría improcedente pretender complementar o desarrollar el sistema en cuestión con elementos o instrumentos ajenos al mismo.

Sección III

Concesión de la protección reforzada.- Párrafos 22 y 25

Se coincide en que -en todo caso- debe evitarse adoptar una postura restrictiva que obstruya la concesión de protección reforzada.

Sin embargo, el espíritu del concepto “de mayor importancia para la humanidad” es cardinal ya que éste constituye el sustento de las obligaciones extraordinarias (*i.e.*, fuera de

lo común) que los Estados concernidos contraen según el 2º Protocolo, así como -de ser el caso- el origen de las consecuencias especialmente graves que generaría un acto hostil en contra de un bien cultural al que se le confirió protección especial.

Consecuentemente, resultará necesario encontrar un equilibrio a fin de evitar que el régimen de protección reforzada pierda relevancia; en otras palabras, conferir tal protección a un sinnúmero de bienes amenazados que no resultan particularmente extraordinarios desvirtuaría el 2º Protocolo y, por lo tanto, impediría contribuir a salvaguardar bienes culturales “de la mayor importancia para la humanidad” (Artículo 10 del 2º Protocolo) cuyo deterioro o pérdida daría lugar al “empobrecimiento de la diversidad cultural o el patrimonio cultural de la humanidad” (punto 35 de las Directrices).

Artículo 10, párrafo a) del 2º Protocolo

- No se comparte del todo la aseveración categórica -y premisa para proceder- de que la lista actual en las Directrices de elementos fácticos relativos al criterio “mayor importancia para la humanidad” (puntos 32-37) “no permite una evaluación objetiva” del mismo (párrafo 16 del Proyecto).

La elaboración de las Directrices conllevó un ejercicio (en el que México participó activamente) para establecer pautas que pudieran utilizarse como referencia a fin de conferir cierto grado de objetividad a la pretensión de un Estado de que la protección reforzada se conceda, así como a la decisión correspondiente -en sentido positivo o negativo- del Comité.

De hecho, se estima que las Directrices ofrecen en relación con el criterio en cuestión (desarrollado mediante las nociones de importancia excepcional, unicidad y de pérdida irreparable para la humanidad por deterioro o destrucción) un marco referencial adecuado -en todo caso perfectible- para encauzar la actuación del Comité respecto de la concesión de la protección reforzada.

- Una definición del concepto “de la mayor importancia para la humanidad” podría conferir a los Estados concernidos y al Comité un punto de referencia para abordar la concesión de protección reforzada con mayor coherencia. Por lo tanto, la definición podría contribuir a homogenizar la respuesta del Comité al cumplir con su mandato (párrafos 20 y 25 del Proyecto).

Si bien una definición podría reducir controversias acerca del concepto en cuestión, acuñarla y codificarla conllevaría el riesgo de que ésta carezca de equilibrio; esto es, que se acuerde una definición demasiado, o no lo suficientemente, amplia que -por motivos adicionales a aquellos técnicos- fracase en exponer con precisión los caracteres genéricos y diferenciales del concepto.

Asimismo, se pone de relieve que la propuesta del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios para la revisión de las Directrices por lo que se refiere al concepto en cuestión (párrafo 25 del Proyecto) eliminaría de las mismas los elementos referenciales sobre “pérdida irreparable para la humanidad”; es decir, se generaría incertidumbre en torno a la acepción de dicha noción (páginas 18 y 19 del

documento intitulado *Two Studies on the assessment of movable and immovable cultural properties for enhanced protection under the second protocol*, ICOMOS; <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/ICOMOS-studies.pdf>).

Según los elementos supra, se estima que los puntos 32 a 37 de las Directrices ofrecen al Comité un buen marco referencial -si bien perfectible- para conceder protección reforzada y, por lo tanto, cumplir con su mandato con cierta prontitud.

Sección IV

Artículo 10, párrafo b) del 2º Protocolo

No se comparte del todo la aseveración categórica -y premisa para proceder- de que el Comité y el Secretariado carecen de una metodología que permita un análisis de la condición referida en el precepto en cuestión (párrafo 33 del Proyecto).

- No debe perderse de vista que al formular el proyecto de Directrices se realizó un importante esfuerzo para incluir pautas que pudieran utilizarse como referencia a fin de conferir cierto grado de objetividad a la pretensión de un Estado de que la protección reforzada se conceda, así como a la decisión correspondiente -en sentido positivo o negativo- del Comité.
- Al intentar ajustar las Directrices, debe tenerse en cuenta que la “finalidad principal” de las mismas es brindar un instrumento “conciso y práctico” que -precisamente- facilite la aplicación del 2º Protocolo.

Lo anterior adquiere relevancia ante la conclusión (párrafos 34 y 38 del Proyecto) que las Directrices podrían aclararse con definiciones para cada una de las 3 categorías de bienes culturales conforme al Artículo 1 de la Convención (*i.e.*, bienes muebles o inmuebles de gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos; edificios cuyo destino principal y efectivo sea conservar bienes culturales muebles; y centros monumentales) de cada una de las medidas a las que se refiere el Artículo 5 del 2º Protocolo (*i.e.*, preparación de inventarios; planificación de medidas de emergencia para la protección contra incendios o el derrumbamiento de estructuras; preparación del traslado de bienes culturales muebles o el suministro de una protección adecuada in situ de esos bienes; y designación de autoridades competentes que se responsabilicen de la salvaguardia de los bienes culturales).

Asimismo, se reitera que todo ejercicio tendente a acuñar y codificar definiciones conlleva el riesgo de que éste fracase en exponer con precisión los caracteres genéricos y diferenciales de los conceptos correspondientes.

Sección V

Artículo 10, párrafo c) del 2º Protocolo

Conforme al precepto en cuestión, un bien cultural puede gozar de protección reforzada cuando se excluya su uso con fines militares o para proteger instalaciones militares.

Adicionalmente, en el Artículo 12 (Inmunidad de los bienes culturales bajo protección reforzada) del 2º Protocolo se precisa:

Las Partes en un conflicto garantizarán la inmunidad de los bienes culturales bajo protección reforzada, absteniéndose de hacerlos objeto de ataques y de utilizar esos bienes o sus alrededores inmediatos en apoyo de acciones militares.

Según lo anterior, el párrafo c) del Artículo 10 establece una de las condiciones que debe satisfacerse para que la protección reforzada se conceda y el Artículo 12 se refiere a la condición para que -una vez conferida- ésta perdure (*i.e.*, evitar que se anule o suspenda).

Por lo tanto, según lo asentado en el Proyecto (párrafo 43), resulta pertinente reformular el punto 59 de las Directrices en consecuencia a fin de que este, en efecto, responda a lo que el párrafo c) del Artículo 10 establece:

59. La Parte describe la utilización que se da al bien cultural. Se adjunta a la petición una declaración que confirme que el bien cultural ~~y su entorno inmediato~~ no se utilizan ni habrán de utilizarse con fines militares ni para proteger instalaciones militares. [...].

Observations du Gouvernement mexicain concernant l'analyse de la procédure d'octroi de la « protection renforcée » en vertu du Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé

Observations générales

Postulat

Le Mexique se doit d'apporter son soutien à toute initiative légitime et bien fondée tendant à accroître la pertinence ou l'efficacité du cadre juridique international en matière de protection des biens culturels.

Protection spéciale

Nous estimons que, dans le cadre de l'analyse en question, l'importance du régime de « protection spéciale » pour assurer la protection des biens culturels en cas de conflit armé n'est pas suffisamment prise en considération.

La Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (ci-après dénommée la « Convention ») constitue le principal instrument de sauvegarde des biens culturels en pareil cas. Bien que le Deuxième Protocole relatif à la Convention (ci-après dénommé le « Deuxième Protocole ») complète le système de la Convention, il n'en demeure pas moins un instrument annexe qui ne saurait se substituer à la Convention.

En vertu de la Convention, les Parties jouissent de la prérogative de demander l'inscription d'un nombre restreint de biens culturels de très haute importance au « Registre international des biens culturels sous protection spéciale » (ci-après dénommé le « Registre »).

Lorsqu'un pays satisfait aux conditions prévues par la Convention pour l'inscription au Registre de l'un de ses biens culturels, et que d'autres Parties ne s'y opposent pas, l'UNESCO donne suite à la requête.

Dans le cas des neuf zones mexicaines qui ont été récemment inscrites au Registre, le Mexique en a démontré avec succès l'extraordinaire importance historique, culturelle et scientifique et, aux fins de la Convention, en a fixé les coordonnées géographiques.

En outre, lorsqu'il a présenté sa requête, le Mexique a indiqué que, dans le cadre des plans de défense du territoire national qui pourraient être mis en œuvre, aucune de ces neuf zones n'était utilisée à des fins militaires et qu'il n'était pas non plus envisagé d'en faire un tel usage.

Une fois le processus d'inscription au Registre achevé, les biens inscrits bénéficient, en vertu de la Convention, de l'immunité contre tout acte d'hostilité à leur égard, ce qui signifie que les États doivent les respecter et les protéger.

Bien que le régime de la protection spéciale (à l'instar de celui de la protection renforcée) soit sous-employé, il s'agit d'un régime applicable qui découle d'un traité en vigueur et qui donne aux États la possibilité d'adopter des mesures concrètes et substantielles pour assurer la sauvegarde de biens culturels présentant une valeur particulière.

À cet égard, il convient de mettre l'accent sur les dispositions ci-après de la Convention :

Article 8. Octroi de la protection spéciale

1. Peuvent être placés sous protection spéciale un nombre restreint de refuges destinés à abriter des biens culturels meubles en cas de conflit armé, de centres monumentaux et d'autres biens culturels immeubles de très haute importance, à condition :
 - (a) Qu'ils se trouvent à une distance suffisante d'un grand centre industriel ou de tout objectif militaire important constituant un point sensible, tel par exemple qu'un aérodrome, une station de radiodiffusion, un établissement travaillant pour la défense nationale, un port ou une gare de chemin de fer d'une certaine importance ou une grande voie de communication ;
 - (b) Qu'ils ne soient pas utilisés à des fins militaires.
 2. Un refuge pour biens culturels meubles peut également être placé sous protection spéciale, quel que soit son emplacement, s'il est construit de telle façon que, selon toute probabilité, les bombardements ne pourront pas lui porter atteinte.
- [...]
6. La protection spéciale est accordée aux biens culturels par leur inscription au « Registre international des biens culturels sous protection spéciale ». Cette inscription ne peut être effectuée que conformément aux dispositions de la présente Convention et dans les conditions prévues au Règlement d'exécution.

Article 9. Immunité des biens culturels sous protection spéciale

Les Hautes Parties contractantes s'engagent à assurer l'immunité des biens culturels sous protection spéciale en s'interdisant, dès l'inscription au Registre international, tout acte d'hostilité à leur égard et, sauf dans les cas prévus au paragraphe 5 de l'article 8, toute utilisation de ces biens ou de leurs abords à des fins militaires.

Article 19. Conflits de caractère non international

1. En cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des Hautes Parties contractantes, chacune des parties au conflit sera tenue d'appliquer au moins les dispositions de la présente Convention qui ont trait au respect des biens culturels.
2. Les parties au conflit s'efforceront de mettre en vigueur par voie d'accords spéciaux tout ou partie des autres dispositions de la présente Convention.
3. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture peut offrir ses services aux parties au conflit.

[...]

Compte tenu de ce qui précède, il faut éviter d'écarter la protection spéciale comme un régime obsolète ou inutile face au concours de circonstances qui met aujourd'hui en péril des biens culturels présentant une valeur particulière.

Révision des Principes directeurs pour l'application du Deuxième Protocole

Au moment d'établir un ensemble de règles, instructions et procédures relatives au Deuxième Protocole, il pourrait être envisagé que les Principes directeurs pour son application (ci-après

dénommés les « Principes directeurs ») « régissent » (c'est-à-dire contribuent à développer, sur les plans normatif et conceptuel) le traité.

Si les Principes directeurs permettent de développer le système de la Convention aux fins de son application avec le degré de précision et de rigueur qui convient selon les buts recherchés, il ne faut toutefois pas perdre de vue que lesdits Principes directeurs ont pour « principal objet » d'offrir un outil concis et pratique qui – précisément – facilite la mise en œuvre du Deuxième Protocole.

Par conséquent, il conviendrait d'écarter toute initiative qui suppose de transformer les Principes directeurs en un instrument inutilement complexe, car cela ne servirait pas les objectifs du Deuxième Protocole.

Observations concernant le Projet

Sections II et III

Méthodologie pour l'évaluation des conditions énoncées à l'article 10 du Deuxième Protocole – paragraphes 14 et 20

Le « système de la Convention » en matière de « protection renforcée » se compose des éléments suivants :

- la Convention ;
- le Deuxième Protocole ;
- les Principes directeurs ;
- le Règlement du Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

Les Principes directeurs ont notamment pour objet – comme énoncé dans le texte même desdits principes – de fournir des orientations au Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (ci-après dénommé « le Comité ») [...] en vue de l'exercice de [ses] fonctions telles qu'elles sont définies par le Deuxième Protocole » (notamment l'octroi de la protection renforcée).

Par conséquent, et en tout état de cause, toute « méthodologie » relative à l'examen des conditions énoncées à l'article 10 du Deuxième Protocole devrait être intégrée au système de la Convention par le biais des Principes directeurs ; en d'autres termes, il serait inapproprié de vouloir compléter ou développer le système en question avec des éléments ou instruments qui n'en font pas partie.

Section III

Octroi de la protection renforcée – paragraphes 22 et 25

Il est communément admis qu'il convient, dans tous les cas, d'éviter d'adopter une approche restrictive qui pourrait entraver l'octroi de la protection renforcée.

Néanmoins, la notion de bien culturel « de la plus haute importance pour l'humanité » est primordiale, car c'est sur elle que se fondent les obligations extraordinaires (c'est-à-dire hors du commun) contractées par les États concernés en vertu du Deuxième Protocole, ainsi que les conséquences particulièrement graves qui découlent d'un acte hostile à l'égard d'un bien culturel placé sous protection spéciale.

Par conséquent, il faudrait trouver un équilibre afin d'éviter que le régime de la protection renforcée ne perde de sa pertinence ; en d'autres termes, l'octroi d'une telle protection à un nombre incalculable de biens menacés ne présentant pas particulièrement de valeur extraordinaire affaiblirait le Deuxième Protocole et, partant, l'empêcherait de contribuer à la sauvegarde de biens culturels « de la plus haute importance pour l'humanité » (article 10 du Deuxième Protocole) dont

la détérioration ou la perte conduirait à « un appauvrissement de la diversité culturelle ou du patrimoine culturel de l'humanité » (point 35 des Principes directeurs).

Article 10, alinéa (a) du Deuxième Protocole

- Nous ne partageons pas du tout l'affirmation catégorique – et postulat de départ – selon laquelle la liste actuellement énoncée dans les Principes directeurs concernant les éléments factuels relatifs à la notion de « plus haute importance pour l'humanité » (points 32 à 37) « ne permet pas une évaluation objective » de ce critère (paragraphe 16 du Projet).

L'élaboration des Principes directeurs a supposé un exercice (auquel le Mexique a pris une part active) visant à établir des critères de référence afin de conférer un certain degré d'objectivité à la demande d'un État qui sollicite l'octroi de la protection renforcée, ainsi qu'à la décision correspondante – favorable ou défavorable – prise par le Comité.

En fait, nous estimons que les Principes directeurs offrent, pour ce qui est du critère en question (fondé sur les notions d'importance exceptionnelle, de caractère unique et de perte irrémédiable pour l'humanité en cas de dommage ou de destruction), un cadre de référence adéquat – ou du moins perfectible – pour orienter les délibérations du Comité concernant l'octroi de la protection renforcée.

- Une définition de la notion de bien revêtant « la plus haute importance pour l'humanité » offrirait aux États concernés et au Comité un point de référence permettant d'aborder de façon plus cohérente la question de l'octroi de la protection renforcée. Cette définition contribuerait ainsi à harmoniser les réponses apportées par le Comité dans le cadre de son mandat (paragraphe 20 à 25 du Projet).

Certes, une définition permettrait de réduire le nombre de différends autour de la notion en question, mais vouloir encadrer et codifier cette notion pourrait nuire à son équilibre, car si la définition formulée était trop vague, ou à l'inverse trop précise – pour des raisons autres que techniques – elle ne parviendrait pas à exposer avec précision les caractères génériques et distinctifs de la notion.

De même, il convient de souligner que la proposition du Conseil international des monuments et des sites (ICOMOS) concernant la révision des Principes directeurs, pour ce qui est de la notion en question (paragraphe 25 du Projet), tendrait à supprimer les éléments relatifs au critère de « perte irrémédiable pour l'humanité », ce qui soulèverait des incertitudes quant à l'interprétation de cette notion (pages 18 et 19 du document de l'ICOMOS intitulé « *Two Studies on the assessment of movable and immovable cultural properties for enhanced protection under the second protocol* » <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/ICOMOS-studies.pdf>).

Compte tenu de ce qui précède, nous estimons que les points 32 à 37 des Principes directeurs offrent au Comité un cadre de référence satisfaisant – quoique perfectible – pour étudier les demandes d'octroi de la protection renforcée, et donc pour s'acquitter de son mandat avec une certaine promptitude.

Section IV

Article 10, alinéa (b), du Deuxième Protocole

Nous ne partageons pas du tout l'affirmation catégorique – et postulat de départ – selon laquelle le Comité et le Secrétariat ne disposent pas de méthodes permettant d'analyser le critère en question (paragraphe 33 du Projet).

- Il ne faut pas perdre de vue que lors de l'élaboration du projet de Principes directeurs, un effort considérable avait été fait pour inclure des éléments pouvant servir de critères de référence pour l'octroi de la protection renforcée, afin de conférer un certain degré d'objectivité à la demande d'un État qui sollicite l'octroi de la protection renforcée, ainsi qu'à la décision correspondante – favorable ou défavorable – prise par le Comité.
- Lorsqu'il s'agit d'ajuster les Principes directeurs, il faut prendre en compte le fait que ces derniers ont pour « principal objet » d'offrir un outil « concis et pratique » qui – précisément – facilite la mise en œuvre du Deuxième Protocole.

Les remarques qui précèdent sont d'autant plus pertinentes lorsqu'il s'agit de la conclusion (paragraphe 34 et 38 du Projet) selon laquelle des éclaircissements pourraient être apportés aux Principes directeurs en définissant chacune des trois catégories de biens culturels énoncées à l'article premier de la Convention (à savoir : les biens, meubles ou immeubles, qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples ; les édifices dont la destination principale et effective est de conserver les biens culturels meubles ; les centres monumentaux), ainsi que chacune des mesures visées à l'article 5 du Deuxième Protocole (à savoir : l'établissement d'inventaires ; la planification de mesures d'urgence pour assurer la protection des biens contre les risques d'incendie ou d'écroulement des bâtiments ; la préparation de l'enlèvement des biens culturels meubles ou la fourniture d'une protection *in situ* adéquate desdits biens ; la désignation d'autorités compétentes responsables de la sauvegarde des biens culturels).

De même, il convient de réitérer que tout exercice visant à encadrer et codifier des définitions comporterait le risque de ne pas parvenir à exposer avec précision les caractères génériques et distinctifs des notions correspondantes.

Section V

Article 10, alinéa (c), du Deuxième Protocole

En vertu de cet alinéa, un bien culturel peut être placé sous protection renforcée s'il n'est pas utilisé à des fins militaires ou pour protéger des sites militaires.

En outre, l'article 12 (Immunité des biens culturels sous protection renforcée) du Deuxième Protocole dispose ce qui suit :

Les Parties à un conflit assurent l'immunité des biens culturels placés sous protection renforcée en s'interdisant d'en faire l'objet d'attaque ou d'utiliser ces biens ou leurs abords immédiats à l'appui d'une action militaire.

D'après ce qui précède, l'alinéa (c) de l'article 10 énonce l'une des conditions à remplir pour que soit octroyée la protection renforcée, tandis que l'article 12 expose la condition pour que la protection renforcée – une fois octroyée – soit maintenue (c'est-à-dire, éviter qu'elle soit annulée ou suspendue).

Par conséquent, comme indiqué dans le Projet (paragraphe 43), il serait pertinent de reformuler comme suit le point 59 des Principes directeurs afin que celui-ci concorde avec les dispositions de l'article 10 (c) :

59. La Partie décrit l'utilisation qui est faite du bien culturel. La déclaration confirmant que le bien culturel ~~et ses abords immédiats ne sont~~ **n'est** pas et ne ~~seront~~ **sera** pas utilisés à des fins militaires ou pour protéger des sites militaires est jointe à la demande [...].

Réaction des Pays-Bas au projet de document relatif à la « Procédure d'octroi de la protection renforcée »

La Haye, 31 août 2015

Dans une lettre du 3 juillet 2015, en tant que Partie au Deuxième Protocole, il nous a été demandé de réagir à un projet de document sur la « Procédure d'octroi de la protection renforcée ». Ce document a été préparé suite à une décision du Comité de décembre 2014. Il fait suite à une étude de l'ICOMOS à ce sujet. Cette question et une version révisée de ce document seront examinées lors de la prochaine réunion du Comité du Deuxième Protocole, en décembre 2015.

Les commentaires suivants résultent d'une concertation entre différents organismes gouvernementaux, la commission nationale pour l'UNESCO et le Comité national du Bouclier bleu aux Pays-Bas.

Tout d'abord, nous souhaitons exprimer notre déception et notre désespoir face à la destruction de biens culturels essentiels, notamment en Syrie, et à l'impuissance des instruments et mécanismes internationaux pour y mettre un terme. Malheureusement, la clarification du Deuxième Protocole ne pourra pas endiguer cette terrible violence. Il est urgent de revenir à l'objectif premier du Deuxième Protocole : la protection efficace du patrimoine culturel en cas de conflit armé. L'opinion doit être alertée et la communauté internationale doit collaborer afin de protéger les biens culturels, d'empêcher les destructions sur le terrain et d'imposer des sanctions appropriées.

Dans le même temps, il devient aussi urgent de clarifier l'article 10 du Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye afin que le Deuxième Protocole et ses Principes directeurs soient plus pertinents en ce qui concerne le patrimoine meuble, par exemple. La clarification de cet article permettrait de protéger plus de *biens culturels* dans le cadre de la protection renforcée. En effet, en l'état actuel, le Deuxième Protocole ne peut renforcer que la protection du patrimoine mondial ou du patrimoine documentaire inscrit au Registre Mémoire du Monde.

Réaction au projet de document CLT-15/10.COM/CONF.203/....

Nous souhaitons remercier le Secrétariat d'avoir préparé ce document. Sa structure claire aide le lecteur à comprendre un sujet relativement complexe, grâce à une introduction et à une discussion de chaque paragraphe de l'article 10 du Deuxième Protocole et des paragraphes correspondants des Principes directeurs.

Chapitre III, concernant l'article 10, paragraphe A, « la plus grande importance pour l'humanité » :

Remarques générales

Nous appuyons la remarque du Secrétariat (paragraphe 22) quant à la nature inclusive de la liste des biens culturels sous protection renforcée. Il incombe aux Parties de décider ce qui est important pour leurs sociétés et quels biens culturels revêtent « la plus grande importance pour l'humanité ».

Remarques détaillées

Pour quelle raison précise une évaluation objective du Comité sur la base des critères (paragraphe 33 et 34 des Principes directeurs) est-elle jugée impossible, comme stipulé dans le paragraphe 16 ?

Dans le paragraphe 17, la situation actuelle est exposée.

Les paragraphes 24 à 26 décrivent de quelle manière une définition pourrait appuyer les demandes d'inscription à la liste des biens culturels sous protection renforcée.

À cet égard, il est à noter que les Parties utilisent déjà plusieurs méthodes afin de déterminer l'importance des biens meubles et de décrire leur « grande importance », ainsi que leur « valeur culturelle ». Parmi les exemples, on peut citer « Significance 2.0 » (Importance 2.0 – Australie), « Assessing Museum Collections » (Évaluation des collections des musées – Pays-Bas), « Conservation Principles » (Principes de conservation – English Heritage, Royaume-Uni), « Reviewing Significance » (Examen de l'importance des collections – Collections Trust, Royaume-Uni). Toutes ces méthodes partagent les mêmes principes qui ne diffèrent pas de ceux applicables au patrimoine immeuble.

Selon nous, une telle définition devrait permettre aux Parties d'utiliser, si possible, leurs propres méthodes ou de se rapporter à d'autres méthodes disponibles afin de souligner l'importance de leur patrimoine. Bien que la protection des biens culturels nationaux puisse s'appuyer sur un texte légal, le bien pour lequel la protection renforcée est demandée peut ne pas être protégé en tant que tel par une législation locale ou nationale. L'objectif est d'expliquer pour quelles raisons le patrimoine en question revêt une importance exceptionnelle pour l'humanité, même dans les cas où aucun cadre légal ne vient le confirmer (nous ne connaissons aucun pays contraignant légalement les musées à déclarer l'importance de leurs collections).

Le patrimoine meuble est détenu par des organismes publics ou privés. Les organismes publics, comme les musées et les autres institutions similaires, devraient déjà avoir identifié les trésors (nationaux) de leurs collections. Il suffit alors de rédiger des déclarations relatives à l'importance de ce patrimoine. Le patrimoine détenu par des organismes privés est parfois déjà reconnu dans le cadre de la législation interdisant les exportations et son importance fait alors l'objet d'une description. Selon la directive européenne 2014/60 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre, les biens concernés sont les biens protégés par l'État membre de l'Union européenne. Cette directive pourrait servir d'exemple lors de la création d'une définition ou d'une description des biens éligibles à la protection renforcée (voir <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0060&from=NL>)

Comme précisé brièvement dans le paragraphe 28, des listes autres que la liste du patrimoine mondial et le Registre Mémoire du Monde pourraient être pertinentes, y compris des listes d'ONG et de comités tels que l'ICOM et l'ICA. Il est possible que toutes les collections de musées et toutes les archives inscrites à l'ICOM ou à l'ICA répondent également aux critères des paragraphes 34 et 35 des Principes directeurs.

Le premier point du paragraphe 18 pourrait ajouter que les documents du Registre Mémoire du Monde devraient bénéficier de la présomption, même si aucune demande n'a été soumise par une Partie.

Concernant le troisième point sur le patrimoine mondial et les débats relatifs à ses limites exactes et aux éléments inscrits : un bien du patrimoine mondial peut être inclus dans une zone de patrimoine plus large dont certaines parties seulement sont inscrites sur la liste. Si l'article 10(a) est redéfini, une Partie devrait alors pouvoir inscrire un site du patrimoine mondial, y compris les parties qui ne sont pas protégées dans le cadre de cette convention, qu'il s'agisse de patrimoine immeuble supplémentaire ou de biens meubles, y compris les artefacts archéologiques.

Le paragraphe 19 pourrait ajouter les sites archéologiques et les musées, car ces sites sont particulièrement vulnérables lors des conflits. Il serait également judicieux d'attirer

l'attention sur les archives et les bibliothèques.

Dans le paragraphe 26, l'importance de l'implication des communautés/sociétés locales pourrait être ajoutée afin d'attester l'importance culturelle exceptionnelle et/ou le caractère unique du bien culturel. Cette notion est déjà sous-entendue dans le paragraphe 34 des Principes directeurs.

Lors de nos discussions, nous avons également conclu qu'il pourrait être fait référence aux ONG et comités (ICOMOS, ICOM, IFLA, ICA, commissions nationales pour UNESCO, etc.), ainsi qu'à leurs documents, par exemple dans un paragraphe supplémentaire à insérer après le paragraphe 26.

Chapitre IV, concernant l'article 10, paragraphe b, « le plus haut niveau de protection » :

Informations géographiques précises : la localisation des biens culturels meubles sous protection renforcée devrait être appropriée, notamment en cas de (menace de) conflit. Cette question mérite d'être ajoutée aux Principes directeurs, peut-être à un autre endroit. La précision de ces informations est extrêmement importante pour les ministères de la Défense engagés dans un conflit.

Le suivi des biens culturels sous protection renforcée mérite une réflexion plus approfondie. Les rapports nationaux actuels ne semblent pas suffisants en la matière. Nous soutenons la proposition d'inclure ce thème à la révision des rapports nationaux (paragraphe 39).

Chapitre V, concernant l'article 10, paragraphe c, « Pas d'utilisation à des fins militaires » :

Nous sommes d'accord avec le Secrétariat qu'il n'est pas nécessaire de modifier davantage les dispositions des Principes directeurs (paragraphe 49) relatives à la non-utilisation à des fins militaires.

Autres remarques

- Des listes de vérification sur les mesures préventives à adopter pour les sites ou les biens sont nécessaires pour les sites protégés, qu'il s'agisse de sites sous protection renforcée, de sites protégés au niveau local ou national. Les documents existants (ICMS) devraient être plus largement diffusés.
- Paragraphe 34 des Principes directeurs : Critères auxquels doivent répondre les biens culturels : ces principes devraient être précisés (ou remplacés par un tableau). Il est important de définir si les Principes directeurs permettent de décrire les biens culturels, ou si les biens doivent réellement remplir ces critères. Dans ce cas, combien de critères doivent être respectés ? Quels sont les critères obligatoires et les critères « volontaires » ?
- Les professionnels du patrimoine et des armées devraient être mieux sensibilisés au régime de protection renforcée. Ils doivent connaître le sujet et devraient pouvoir mettre des mesures en œuvre.

Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) tient à remercier le Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé de l'avoir invité à commenter le projet de document établi par le Secrétariat du Comité ("**PROCEDURE D'OCTROI DE LA PROTECTION RENFORCEE**").

De manière générale, le projet nous semble bien conçu et susceptible de faciliter les futurs débats du Comité relatifs à la portée; au contenu et à la méthodologie permettant d'analyser de la manière la plus appropriée l'article 10 du Deuxième Protocole de 1999.

Par souci de clarté, il nous a paru judicieux de diviser nos commentaires en deux parties bien distinctes. Dans la première, nous formulerons quelques remarques d'ordre stylistique et formel, avant d'évoquer quelques questions plus substantielles.

I. Remarques de forme

Pour faciliter la compréhension des remarques, nous nous référons directement (en **bleu**) aux paragraphes pertinents du projet de document mentionné ci-dessus.

1) *para* 6: "Tous les biens culturels, tel qu'ils sont définis à l'article 1er de la Convention de La Haye de 1954, sont susceptibles de faire l'objet d'une inscription sur la Liste. La demande d'octroi de la protection renforcée peut donc concerner tant des biens culturels meubles ou immeubles que les édifices dont la destination principale et effective (cette précision paraît importante et fait partie intégrante de la définition générale des biens culturels) est de conserver ou d'exposer des biens culturels meubles (e.g. les musées ou les refuges), et les centres monumentaux."

2) *para* 24: la notion de "biens de droit commun" ("under general law") mériterait d'être précisée.

3) *para* 41: "A la lecture du libellé du paragraphe (c), la déclaration semble relever deux aspects, à savoir (...)": relever ou revêtir?

4) *para* 42: " La déclaration opérée en vertu du paragraphe (c) de l'article 10 produit ses effets dès le temps de paix" les versions française et anglaise divergent et ne correspondent pas exactement au paragraphe 42 des Principes directeurs. Il faudrait au moins insister sur le fait que la déclaration faite en vertu du paragraphe c) produit ses effets « **également/also** » dès le temps de paix ?

II. Remarques de fond

1) *para* 16: "(...) Bien qu'intéressante en raison de sa portée illustrative, ladite liste ne permet pas une évaluation objective." Nul ne peut naturellement contester cette affirmation. Il nous

paraîtrait cependant utile que le Comité examine deux questions connexes: a) celle de la *faisabilité* d'une telle "évaluation objective" et b) celle de *l'opportunité* d'une telle évaluation. Malgré la qualité des études menées par ICOMOS, force est d'admettre que la définition proposée (cf. *para* 21) n'apporte pas de clarifications fondamentales susceptibles de faciliter le travail du Comité. Par ailleurs, toute définition ayant *ipso facto* des effets restrictifs on pourrait se demander s'il est vraiment de l'intérêt du Comité de se retrouver lié par une définition qui pourrait l'empêcher (pour des raisons purement formelles) d'accorder la protection renforcée à des biens qu'il jugerait néanmoins dignes d'une telle protection.

2) A cet égard il serait intéressant que, sur la base de l'ensemble des dossiers reçus ces dernières années, le Secrétariat détermine le nombre de cas dans lesquels la protection renforcée a dû être refusée au (seul) motif de l'art 10 para a), et que cette analyse soit partagée avec les membres du Comité.

3) *para* 19: "(...) le Secrétariat est *contraint* (nous soulignons) d'encourager en premier lieu (...)" Il vaudrait la peine d'expliquer de façon plus détaillée les raisons qui ont conduit le Secrétariat à limiter pareillement son pouvoir d'examen, malgré des conséquences potentiellement dommageables parfaitement décrites dans la partie finale du *para* 19.

4) *para* 21: "(...) Contrairement à la Liste du patrimoine mondial, laquelle est considérée comme étant particulièrement sélective, la Liste des biens culturels sous protection renforcée a une portée inclusive. Autrement dit, cette dernière, du fait de l'esprit de « protection » qui anime la Convention de La Haye de 1954 et ses deux Protocoles, a *vocation à admettre autant de biens culturels que possible* (nous soulignons) (paragraphe 1.13 de l'étude)"; Nous ne pouvons que partager ces deux remarques relatives à la portée et à la vocation de la Liste des biens sous protection renforcée. Toutes deux nous conduisent à penser qu'une définition stricte n'est ni souhaitable ni opportune (à supposer qu'elle soit faisable) et que l'approche retenue dans les Principes directeurs (qui "dressent une liste d'éléments factuels" comme cela est rappelé au *para* 16) mérite d'être poursuivie (et enrichie grâce aux suggestions tout à fait adéquates faite par ICOMOS dans sa première étude).

5) *para* 25:" Par conséquent, le Secrétariat est en faveur de l'introduction dans les Principes directeurs d'une **définition** qui, tout en mettant l'emphasis sur l'importance de la qualification juridique opérée par l'Etat soumissionnaire, se voudra la plus large possible. A cet égard, la proposition faite par l'ICOMOS constitue une base de travail intéressante. Pour les raisons évoquées *supra* nous ne sommes pas convaincus de l'opportunité d'établir une telle définition. Par ailleurs, la définition proposée par ICOMOS (paragraphe 2.2 de l'étude) nous paraît plus restrictive que celle résultant de la combinaison des Principes directeurs. Dans la définition proposée la destruction d'un bien culturel doit constituer « une perte irremplaçable pour l'humanité » afin qu'il puisse être considéré un « bien revêtant la plus haute importance pour l'humanité ». Cependant, dans les Principes directeurs (paragraphe 32) ceci est seulement un des trois critères non-cumulatifs que le Comité doit évaluer pour déterminer si un bien culturel est de la plus haute importance pour l'humanité. Il serait enfin souhaitable, pour faciliter les débats du Comité, que le Secrétariat précise de qu'elle manière il compléterait/modifierait ce qu'il se borne à présenter comme "une base de travail intéressante".

6) *para 26 et 37*: Pour autant qu'ils conservent une vocation non-exhaustive, les tableaux proposés ici pourraient effectivement faciliter la tâche du Comité. Leur élaboration devrait être encouragée.

7) [ICOMOS First Study, Suggested revision to the text of the enhanced protection list guidelines, paragraphe 6.5 \(point 33\), p. 19](#): pour ne pas aboutir à une définition plus restrictive que celle qui résulte des Principes directeurs dans leur forme actuelle il conviendrait de maintenir, dans le "chapeau" du Paragraphe 33, les mots "national, regional or universal".

En conclusion, toute clarification des règles relatives à la protection des biens culturels doit être encouragée. Le document que vous avez bien voulu soumettre à notre attention y contribuera sans aucun doute. Pour pouvoir s'acquitter des lourdes responsabilités qui lui ont été confiées le Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé a besoin des instruments et des outils appropriés. Il devrait néanmoins pouvoir continuer à bénéficier d'une certaine marge d'appréciation, qui pourrait être menacée si des définitions trop précises et trop contraignantes lui étaient imposées. Nous sommes confiants que le Secrétariat saura prévenir de tels risques.

Tout d'abord, au nom de nos collègues et partenaires du Comité international du Bouclier bleu, nous souhaiterions remercier et saluer les efforts déployés par le Secrétariat pour préparer le projet de document sur la procédure d'octroi de la protection renforcée dans le cadre du Deuxième Protocole de 1999 de la Convention de La Haye de 1954. Nous apprécions également l'opportunité donnée au Bouclier bleu de partager ses commentaires et observations.

Le projet de document a été diffusé auprès de toutes les organisations fondatrices du Bouclier bleu.

De manière générale, le Bouclier bleu reconnaît que ce document constitue une étape importante pour améliorer et clarifier les Principes directeurs par la création de méthodologies visant à évaluer les trois critères de l'article 10 du Deuxième Protocole. Par conséquent, le Bouclier bleu soutient ce projet permettant de préparer le document final qui sera présenté lors de la dixième réunion du Comité, en décembre 2015.

Le Bouclier bleu, et en particulier le Conseil international des monuments et des sites (ICOMOS), souhaiterait remercier le Secrétariat d'avoir pris en compte les résultats de l'étude de l'ICOMOS, menée à la demande de l'UNESCO en 2013/2014.

L'ICOMOS souhaiterait faire part des commentaires ci-dessous. Ils sont suivis des observations de la Fédération Internationale des Associations et Institutions de Bibliothèques (IFLA).

1- ARTICLE 10, PARAGRAPHE (A) – « LA PLUS GRANDE IMPORTANCE POUR L'HUMANITÉ »

Dans le paragraphe 26 du projet, le Secrétariat propose l'ajout d'un tableau dans les Principes directeurs permettant de recueillir tous les éléments justifiant de « la plus grande importance pour l'humanité » d'un bien culturel. Ce tableau pourrait mentionner tout document national, régional ou universel (c'est-à-dire tout document d'une organisation intergouvernementale à vocation universelle ou toute autre décision d'inscription à un registre/une liste de nature universelle) attestant l'importance culturelle exceptionnelle et/ou le caractère unique d'un bien culturel.

Suggestion : Selon l'ICOMOS, ce paragraphe devrait permettre aux ONG liées au patrimoine culturel international, c'est-à-dire le Bouclier bleu et toutes les organisations fondatrices du Bouclier bleu (ICA, ICOM, ICOMOS, IFLA), de témoigner de « la plus grande importance pour l'humanité » d'un bien culturel, en plus des « organisations intergouvernementales ».

2- ARTICLE 10, PARAGRAPHE (B) – « LE PLUS HAUT NIVEAU DE PROTECTION »

Dans le paragraphe 37, le Secrétariat propose d'ajouter un tableau aux Principes directeurs afin de compiler toutes les mesures préparatoires à adopter pour chaque type de bien culturel. Ce tableau comprendrait tous les éléments nouveaux proposés par l'étude de l'ICOMOS.

L'ICOMOS suggère d'ajouter à ce tableau les éléments des mesures préparatoires applicables à chaque type de patrimoine culturel. Ces éléments pourraient être introduits par chacune des organisations fondatrices du Bouclier bleu pour les monuments et sites, les bibliothèques, les musées et les archives.

Dans le paragraphe 39, le Secrétariat juge que le suivi des biens culturels sous protection renforcée est essentiel et suggère que cette question soit intégrée à la révision du formulaire des rapports.

Suggestion : L'ICOMOS suggère de réaliser un examen approfondi des éléments requis pour un tel système de suivi. Un système de suivi similaire, existant pour les sites du patrimoine mondial, pourrait peut-être être adapté à cet objectif.

L'IFLA soutient les commentaires de l'ICOMOS concernant le projet de document et transmet la réponse générale suivante :

Les modifications suggérées semblent pertinentes et s'appuient sur l'étude approfondie de l'ICOMOS. L'IFLA estime qu'elles permettront d'améliorer et de clarifier les Principes directeurs. Il est essentiel de promouvoir de façon plus large la protection renforcée des biens culturels et de garantir que les Parties demandent l'ajout de leurs biens culturels à la liste des biens culturels sous protection renforcée. À cet effet, il serait judicieux de mieux faire connaître la liste et de mettre en avant qu'elle n'est pas uniquement destinée aux biens culturels exposés à des menaces immédiates, mais de manière générale à tous les biens culturels de la plus grande importance pour l'humanité. Par ailleurs, l'IFLA aimerait souligner la nécessité d'inclure le patrimoine documentaire, conservé principalement dans les bibliothèques et les archives, et son importance pour l'humanité.

Au nom de tous nos partenaires et collègues du Comité international du Bouclier bleu, nous souhaitons encore remercier le Secrétariat pour la préparation de ce projet et pour la prise en compte des observations et commentaires du Bouclier bleu.