



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、
科学及文化组织

10 COM

CLT-15/10.COM/CONF.203/INF.3
Paris, 3 décembre 2015
Original: anglais

DEUXIÈME PROTOCOLE RELATIF À LA CONVENTION DE LA HAYE DE 1954 POUR LA PROTECTION DES BIENS CULTURELS EN CAS DE CONFLIT ARMÉ

COMITÉ POUR LA PROTECTION DES BIENS CULTURELS EN CAS DE CONFLIT ARMÉ

Dixième réunion
Siège de l'UNESCO
10 et 11 décembre 2015

Point 11 de l'ordre du jour provisoire : Zones culturelles protégées

Le document d'information a pour objectif de présenter au Comité des éléments en rapport avec le concept de « zones culturelles protégées » en examinant ses possibles bases légales.

INTRODUCTION

1. A sa 196^{ème} session, en mai 2015, le Conseil exécutif a adopté la décision 196 EX/29 intitulée « La culture dans les zones de conflit : une question humanitaire et de sécurité, rôle et responsabilité de l'UNESCO » par laquelle, entre autres, il a pris note des propositions faites à la Conférence de Paris de décembre 2014 sur « le patrimoine et la diversité culturelle en péril en Iraq et en Syrie », et a demandé à la Directrice générale :

« de faire rapport à ce sujet [i.e. la possible création de zones culturelles protégées autour des sites du patrimoine dont la valeur culturelle est reconnue et partagée] après un dialogue approprié avec les Etats membres, les parties prenantes et les institutions concernées du système des Nations Unies. »

La décision 196 EX/29 a été adoptée en réponse aux destructions ciblées et pillage sans précédent en Iraq et en République arabe syrienne et à la nécessité de réfléchir à de nouveaux outils et manières de protéger le patrimoine culturel en temps de conflit.

2. La sauvegarde du patrimoine culturel en tant que symbole d'identité et élément de cohésion sociale pour les populations, en particulier dans les zones de conflit, et la lutte contre le pillage et le trafic de biens culturels comme source de financement d'activités terroristes sont des problématiques au cœur du mandat de l'UNESCO. L'Organisation dispose d'un corps divers et riche d'instruments normatifs à cette fin, en ce compris la Convention de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et ses deux Protocoles (1954 et 1999), la Convention de 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels et les conventions culturelles de 1972, 2003 et 2005. Néanmoins, la gravité de la situation appelle à une approche innovante.
3. La Conférence internationale de haut-niveau « le patrimoine et la diversité culturelle en péril en Iraq et en Syrie » (UNESCO, 3 décembre 2014) a mis en évidence le besoin d'inclure constamment la dimension culturelle dans les politiques sécuritaire et de développement. Au cours de la réunion, la Directrice générale a appelé à la création de « zones culturelles protégées » autour des sites du patrimoine en Syrie et en Iraq.
4. En outre, plus récemment, la Conférence générale, à sa 38^{ème} session, a adopté une stratégie pour le renforcement de l'action de l'UNESCO en matière de protection du patrimoine culturel et de promotion du pluralisme culturel en cas de conflit armé¹. L'objectif global de cette stratégie consiste à « réduire la vulnérabilité du patrimoine et de la diversité culturels avant, pendant et après le conflit, dans un contexte où les destructions et les menaces sont sans précédent » et en utilisant et en développant davantage les standards de l'UNESCO, l'expertise technique et la pratique opérationnelle dans ce domaine. De plus, la stratégie a pour objectif « d'améliorer la capacité de l'UNESCO dans le cadre de conflits de plus en plus complexes, dans les moments et aux endroits où le patrimoine et la diversité culturels sont directement menacés ». La stratégie prévoit également que l'établissement et l'opérationnalisation de « zones culturelles protégées » sera envisagée, lorsque cela sera approprié, dans le cadre juridique établi par la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et ses deux Protocoles (1954 et 1999).

I. Définition et base légale de la notion de « zones culturelles protégées »

5. Ni la Convention de La Haye de 1954 et son Deuxième Protocole de 1999 ni les autres instruments normatifs de l'UNESCO ne définissent les « zones culturelles protégées ». En outre, cette notion ne semble pas exister en droit international humanitaire².

¹ Disponible sur : <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002351/235186f.pdf>

² Pour le patrimoine naturel, les aires protégées ont été définies comme suit : « Une aire protégée est un espace géographique clairement défini, reconnu, dédié et géré, par des moyens légaux ou autres, afin de favoriser la conservation à long-terme de la nature et des services écosystémiques et des valeurs culturelles qui y sont liés. » (UICN, 2008).

6. L'établissement de zones culturelles protégées, cependant, s'inscrit indéniablement dans le cadre des objectifs de la Convention de La Haye de 1954, tels qu'ils sont notamment énoncés aux articles 19 concernant les conflits armés de caractère non-internationale, et 24 relatif à la possibilité de conclure des accords spéciaux entre les Hautes Parties contractantes sur toute question qu'il leur paraît opportun de régler séparément (voir annexe I). De tels accords peuvent, entre autres, porter sur l'établissement de zones culturelles protégées.
7. Les zones culturelles protégées auraient pour objectif d'assurer, par le biais d'accords entre les parties au conflit (y compris les acteurs non-étatiques), l'immunité de biens culturels situés dans cette aire, et dont le périmètre devrait également être négocié entre les parties. Ceci impliquerait deux engagements, ou obligations : 1) une interdiction d'attaques intentionnelles contre les biens culturels ; et, 2) une obligation corrélative de s'abstenir d'utiliser ce bien culturel, ses abords immédiats et ses dispositifs de protections à des fins militaires ou pour protéger des sites militaires. Des exemples spontanés de tels accords ont pu être observés récemment en Syrie, par exemple aux alentours du site du patrimoine mondial de Bosra et au musée Idlib.
8. Au regard du possible rôle de l'UNESCO dans le contexte de l'établissement de zones culturelles protégées, en accord avec le prescrit des articles 19 et 24 de la Convention de La Haye, cela serait limité aux conflits armés non-internationaux dans le cadre duquel l'Etat territorial est partie à la Convention de La Haye de 1954 ou aux conflits armés internationaux auxquels toutes les parties sont liées par la Convention de La Haye de 1954. L'UNESCO peut offrir ses services aux parties au conflit, tant en facilitant une négociation pour un accord qu'en assurant le suivi du respect de ses termes.
9. A cet égard, le paragraphe 4 de l'article 19 prévoit que l'application de l'article 19 n'aura pas d'effet sur le statut juridique des parties au conflit.
10. Dans les cas de conflits armés où l'Etat territorial n'est pas partie à la Convention de La Haye de 1954 (ce qui n'est le cas ni de l'Iraq ni de la Syrie), l'UNESCO peut assumer un rôle similaire conformément à l'Article I(2)(c) de son Acte constitutif.
11. Il devrait être souligné que la notion de zones culturelles protégées peut concerner tout bien culturel et non uniquement les biens culturels immeubles inscrits sur la Liste du patrimoine mondial ou les Listes indicatives nationales, dans le cadre de la Convention de 1972, sur la Liste des biens culturels sous protection renforcée, dans le cadre du Deuxième Protocole, au Registre international des biens culturels sous protection spéciale en vertu de la Convention de La Haye de 1954, ou sur tout autre registre ou liste, y compris les répertoires culturels et muséales, géré par une organisation intergouvernementale.

II. Recommandations à l'attention de la Directrice générale au sujet des zones culturelles protégées, formulées par la réunion d'experts sur la responsabilité de protéger et la protection du patrimoine culturel

12. Les 26 et 27 novembre 2015, l'UNESCO a organisé, à la demande de la Directrice générale, une réunion d'expert sur la responsabilité de protéger et la protection du patrimoine culturel. L'un des résultats de la réunion a été l'adoption d'une série de recommandations relatives aux actions à entreprendre par la communauté internationale, sous les auspices de l'UNESCO.
13. Le paragraphe 4 des recommandations a demandé aux Etats membres de l'UNESCO et au Secrétariat de l'UNESCO « de donner toute la considération requise à l'idée de 'zones culturelles protégées', en conformité avec l'article 24 de la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, aux articles 59 et 60 Protocole additionnel de 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, et à la Charte des Nations Unies. ».

Annexe I

Article 19 de la Convention de La Haye de 1954 (« 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.*
4. *L'application des dispositions qui précèdent n'aura pas d'effet sur le statut juridique des parties au conflit ».*

Article 24 de la Convention de La Haye de 1954 (« accords spéciaux »)

1. *« Les Hautes Parties contractantes peuvent conclure des accords spéciaux sur toute question qu'il leur paraît opportun de régler séparément.*
2. *Il ne peut être conclu aucun accord spécial diminuant la protection assurée par la présente Convention aux biens culturels et au personnel qui leur est affecté ».*