

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

Format type révisé pour les rapports nationaux

Observations écrites reçues de la part des Parties

1. Faisant suite à la lettre adressée en date du 20 mars 2015 par le Sous-Directeur général pour la culture, relative au « Format type révisé pour les rapports nationaux » et au « document de synthèse des rapports nationaux », neuf Parties au Deuxième Protocole de 1999 ont soumis des observations écrites (Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Japon, Lituanie, Palestine, Pays-Bas, Slovaquie).
2. Les observations écrites sont présentées ci-après au format brut et par ordre alphabétique.

Faisant suite à la lettre adressée par le Sous-Directeur général pour la culture en date du 20 mars 2015, veuillez trouver ci-dessous deux remarques de l'Allemagne concernant le format type révisé du rapport sur la mise en œuvre du Deuxième Protocole (1999) de la Convention de La Haye (1954) pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

1. L'Allemagne souhaiterait conserver la version actuelle de la Section IV.2, telle que modifiée le 26/03/1999. Le rapport devrait faire état de la mise en œuvre réelle de la Convention de La Haye (1954) pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et de ses deux Protocoles (1954 et 1999). Il ne devrait pas contenir de simples intentions relatives à la « protection renforcée » des biens culturels. Par conséquent, l'intérêt de la proposition de « Liste indicative » (point IV.2 (v)) n'est pas évident.

2. Pourquoi le format type révisé (nouveau point IV.2 (iv)) reprend-il la question de l'ancien format type (ancien point IV.2(i)) concernant l'usage d'un signe distinctif pour les biens culturels sous protection renforcée ? Étant donné que le format type révisé ne pourra être utilisé qu'après décision de la Réunion des Parties au Deuxième Protocole, en décembre 2015, il pourrait être de nouveau nécessaire de le réviser.

N'hésitez pas à contacter la délégation allemande pour toute information complémentaire.

UNESCO, Formulaire révisé du rapport sur le Deuxième Protocole de la Convention de La Haye
Document de synthèse des rapports nationaux 2012-2013
Position de l'Autriche

La Chancellerie Fédérale d'Autriche (Département II/4, Protection des monuments et restitution des biens culturels) apprécie d'avoir l'opportunité de commenter les documents susmentionnés et de pouvoir partager la déclaration suivante.

A. Remarques générales sur le formulaire de rapport

1. Nécessité d'opérer une séparation entre les formulaires de rapport

Lors de sa neuvième réunion, les 18 et 19 décembre 2014 à Paris, le Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (ci-après « le Comité ») a demandé au Secrétariat du Comité (fourni par le Secrétariat de l'UNESCO) de préparer un formulaire électronique pour la soumission des rapports nationaux en vue de recueillir des informations thématiques sur la mise en œuvre du Deuxième Protocole par les Parties, et notamment sur le suivi des biens culturels sous protection renforcée (voir la décision 9.COM 12 du Comité et la lettre adressée le 20 mars 2015 par le Sous-Directeur général pour la culture aux Parties au Deuxième Protocole de 1999).

L'Article 37, paragraphe 2, du Deuxième Protocole constitue la base juridique des rapports, et par conséquent du formulaire électronique, en imposant aux Parties de soumettre, tous les quatre ans, un rapport sur la mise en œuvre de ce Protocole. Cependant, il ne constitue pas la base juridique d'un rapport combiné sur la mise en œuvre d'autres accords internationaux, comme le Premier Protocole de 1954, ou d'autres documents, comme la Résolution II de 1954 de la Conférence.

La Convention de La Haye de 1954 (ci-après « la Convention ») ne fournit pas non plus une telle base juridique. Étant donné que toutes les Parties au Deuxième Protocole sont également des Hautes Parties Contractantes à la Convention, contraintes en tant que telles de soumettre un rapport tous les quatre ans au minimum sur la mise en œuvre de la Convention et son Règlement d'exécution (se reporter à l'Article 26, paragraphe 2, de la Convention), les Principes directeurs pour l'application du Deuxième Protocole (ci-après « les Principes directeurs ») invitent les Parties à respecter la même périodicité de quatre ans pour les rapports sur la Convention et le Deuxième Protocole. Les cycles de soumission des rapports sont ainsi synchronisés (se reporter au paragraphe 100 des Principes directeurs). Néanmoins, le contenu des rapports sur la Convention et sur le Deuxième Protocole doit être distinct dans le fond et dans la forme. Cette différence est également définie au sein du paragraphe 100 des Principes directeurs, qui stipule que les rapports concernant la mise en œuvre de la Convention sont adressés au Directeur général, alors que les rapports périodiques relatifs au Deuxième Protocole sont adressés au Comité par l'intermédiaire du Secrétariat. L'évaluation et la synthèse des rapports sont également prises en charge par des organismes différents, avec la participation de parties prenantes (partiellement) différentes : les rapports sur la Convention sont examinés lors de la Réunion des Hautes Parties Contractantes, tandis que les rapports sur le Deuxième Protocole le sont lors de la Réunion du Comité ou des Parties au Deuxième Protocole. Dans la mesure du possible, l'organisation de ces réunions est coordonnée afin qu'elles aient lieu à la même période, mais elles restent néanmoins formellement distinctes.

Pour ces raisons, il n'est pas possible d'utiliser un formulaire unique couvrant plusieurs accords internationaux et documents, notamment la Convention de La Haye de 1954, son Premier Protocole et son Deuxième Protocole. **Le formulaire électronique devrait dès lors**

être changé, en supprimant l'ensemble des titres et sections relatifs à des accords autres que le Deuxième Protocole.

À des fins de précision, il est également à noter que la Convention et ses Protocoles n'exigent en aucun cas la soumission d'un rapport sur la mise en œuvre du Premier Protocole de 1954. Pour cette simple raison, toute référence au Premier Protocole devrait être supprimée du formulaire.

2. Soumissions par les Parties

Le formulaire est un instrument visant à faciliter l'élaboration et la soumission des rapports par les Parties au Deuxième Protocole. Les rapports sont généralement le fruit d'un effort coordonné de plusieurs institutions et parties prenantes nationales. Ils sont soumis par les Parties et non par des individus. Afin que le formulaire reflète cet état de fait, plusieurs modifications sont proposées :

Le bloc de texte situé en première page et intitulé « *Soumission préparée par* » devrait être supprimé, sans remplacement.

La ligne « *Signature* » à la fin du formulaire devrait être supprimée, sans remplacement.

Le nom officiel applicable aux Parties signataires du Deuxième Protocole devrait être utilisé pour indiquer la paternité du rapport. **La ligne « *État membre* » (probablement en référence aux « États membres de l'UNESCO ») sur la première page devrait être remplacée par « *État Partie* ». Par ailleurs, toutes les questions devraient être modifiées afin d'éviter l'emploi de la forme directe (« *vous* »).**

3. Rapports périodiques

Le Deuxième Protocole prévoit la soumission de rapports périodiques par les Parties. Le formulaire électronique devrait par conséquent offrir la possibilité de se référer aux rapports précédents sur le Deuxième Protocole ou aux rapports sur la Convention, ou de se concentrer sur la présentation des évolutions depuis le précédent rapport. Cela pourrait permettre d'éviter les répétitions, comme la présentation d'un cadre juridique national n'ayant pas changé depuis le dernier rapport.

4. Précision des informations

Les rapports périodiques ont pour objectif principal de permettre un échange régulier d'informations entre les Parties. Il pourrait ainsi être intéressant de savoir pourquoi une Partie n'a pas (encore) mis en œuvre une mesure particulière.

Le formulaire devrait donc inclure après chaque question un cadre permettant de fournir, si possible, des informations complémentaires, au-delà de la réponse « OUI » ou « NON ». Le texte du bloc pourrait être le suivant : « ***Veillez expliquer et fournir si possible des informations plus détaillées (y compris, le cas échéant, un renvoi vers les paragraphes pertinents de rapports précédents ou de rapports sur la mise en œuvre de la Convention de La Haye)*** ».

B. Remarques sur les différentes sections du formulaire

Les sections I à III devraient être supprimées, sans remplacement (se reporter à A.1 ci-dessus).

Section IV. :

- **Paragraphe 1 « Dispositions générales concernant la protection »** : Le Deuxième Protocole demande uniquement aux Parties de fournir des informations sur la mise en

œuvre du Deuxième Protocole (Art. 26 Par. 2). La mise en œuvre passe essentiellement par des mesures nationales, juridiques ou autres qui peuvent être rapidement entreprises en temps de paix afin de préparer et de faciliter le respect du Deuxième Protocole en cas de conflit armé ou d'occupation. Les questions de conformité dans le cadre d'un conflit armé ou d'occupation spécifique ne rentrent donc généralement pas dans le cadre des rapports.

Le seul complément d'information à ce sujet se trouve au paragraphe 102 des Principes directeurs, lequel demande aux Parties qui sont des Puissances occupantes d'informer sur la manière dont les dispositions du Protocole concernant la protection des biens culturels en territoire occupé sont respectées. En raison du choix des termes (« demander »), de la nature non contraignante des Principes directeurs et de l'absence de disposition correspondante dans la Convention et ses Protocoles, cette demande de complément ne peut pas contraindre les Parties à rendre compte du respect des dispositions du Deuxième Protocole. **La section IV (Paragraphe 1 Sous-paragraphe ii) devrait donc le préciser clairement..**

- **Paragraphe 2 « Protection renforcée »** : Pour des raisons de logique et de structure du formulaire, **l'ordre des questions** devrait être modifié. La Partie auteur du rapport devrait d'abord préciser si des biens culturels sous sa juridiction ou son contrôle ont été inclus à la Liste des biens culturels sous protection renforcée.

Si la réponse est « OUI » et dans ce seul cas, les questions suivantes relatives (ii) aux conditions des Articles 10 (a), 10 (b) et 10 (c), (iii) au mécanisme de suivi pour les biens culturels sous protection renforcée, et (iv) à l'usage d'un signe distinctif pour les biens culturels sous protection renforcée peuvent être posées.

Si la Partie répond « NON », elle peut immédiatement passer à la question (v) concernant la liste indicative des biens culturels pour lesquels elle a l'intention de demander l'octroi de la protection renforcée auprès du Comité.

Conformément à l'Article 11, paragraphe 1, du Deuxième Protocole, la liste indicative est un instrument national (et non international). La préparation et l'inscription de biens culturels sur cette liste sont par conséquent une responsabilité nationale. Les termes de la question (v) devraient rendre cette idée, comme suit : « **Une liste des biens culturels pour lesquels l'État Partie a l'intention de demander l'octroi de la protection renforcée (« liste indicative ») a-t-elle été soumise au Comité ?** »

- **Paragraphe 3 « Responsabilité pénale et compétence »** : La mise en œuvre des Articles 15 et 21 du Deuxième Protocole nécessite l'adoption de mesures bien différentes et distinctes. Par conséquent, **les questions s'y rapportant devraient être séparées**. En outre, la question concernant **l'Article 16 devrait être intégrée** à ce paragraphe, car il est étroitement lié à l'Article 15. L'ordre des sous-paragraphes devrait également être adapté pour correspondre à l'ordre des articles du Deuxième Protocole.

- **Paragraphe 4 « Compétence »** : Comme il est précédemment souligné, le contenu du paragraphe 4 devrait être intégré au paragraphe 3.

- **Paragraphes 5 à 7** : Les thèmes de l'assistance technique et de l'aide financière devraient être **séparés** et des questions plus détaillées devraient être ajoutées. Par ailleurs, l'ordre des paragraphes devrait être modifié comme suit : d'abord, le paragraphe sur la « Diffusion » (nouveau paragraphe 4), puis le paragraphe sur le « Fonds » (nouveau paragraphe 5) et enfin le paragraphe sur l'« Assistance internationale » (nouveau paragraphe 6).

- **Paragraphe 8 « Point focal national unique »** : Les termes de la question devraient être **corrigés pour correspondre au paragraphe 103** des Principes directeurs. Les Principes directeurs demandent un point focal national unique et les Parties ne devraient donc pas être invitées à fournir au Secrétariat des points focaux nationaux supplémentaires. Cela constituerait en effet un non-respect des Principes directeurs. Cette disposition a pour intention de mettre un terme à la prise de contact de plusieurs institutions nationales différentes (sans consultation préalable entre elles) avec le Secrétariat (et inversement). Le paragraphe 103 des Principes directeurs désigne donc automatiquement la délégation permanente auprès de l'UNESCO de chaque Partie comme le point focal national unique, sauf nomination d'une institution différente comme point focal unique par les Parties. **Les termes du paragraphe 8 devraient donc être modifiés en conséquence.**

Section V :

Suite à la suppression des trois premières sections, comme décrit précédemment (se reporter à A.1.), il semblerait plus judicieux d'abandonner la division du formulaire en sections. Étant donné que la section V s'intéresse également à la mise en œuvre du Deuxième Protocole, il serait pertinent de la transformer en un **nouveau paragraphe 9**.

Le paragraphe 104 des Principes directeurs invite les Parties au Deuxième Protocole à informer le Comité par l'intermédiaire du Secrétariat, sur une base volontaire, de toute question législative, judiciaire ou de toute autre question utile pour les Parties concernant la mise en œuvre du Deuxième Protocole. Cette information **complémentaire**, par opposition aux informations contenues dans les rapports nationaux, devrait être traitée comme telle dans le formulaire.

Section VI :

La question de la ou des traduction(s) officielle(s) du Deuxième Protocole se rapporte également à la mise en œuvre de ce dernier et devrait donc être transformée en un **nouveau paragraphe 7** (à insérer avant le nouveau paragraphe 8 « Point focal national unique »).

Afin de faciliter l'examen par le Secrétariat des modifications proposées, un projet de formulaire avec suivi des modifications et une version propre du formulaire sont disponibles en pièce jointe. N'hésitez pas à contacter le département aux coordonnées figurant dans l'en-tête de cette lettre pour toute information supplémentaire.

Pièce jointe

15. Mai 2015

Für den Bundesminister für

Kunst und Kultur, Verfassung und Medien:

BAZIL

Elektronisch gefertigt

Me référant à la lettre CLT/HER/CHP/15/1623 et notre entretien téléphonique et, veuillez trouver ci-dessous les observations de la Belgique, toutes relatives au point IV :

- Avancer le point (v) en (i) car la Liste indicative est une étape normalement préalable, même si non obligatoire ou indispensable ;
- Détailler le point (II) actuel, en prévoyant en-dessous de la phrase invitant à délivrer de plus amples informations, une structure de justification par critère : 10 a), 10 b) et 10c).
- Supprimer le point (IV) actuel : en l'absence d'un emblème au Deuxième Protocole, ce champ est prématuré. Il peut être envisagé par après si la Réunion des Parties approuve l'emblème proposé par le Comité.

Veuillez également noter que les experts belges marquent leur d'accord en ce qui concerne le point B. du document CLT-14/9.COM/CONF.203/12.

Objet : formulaire des rapports : Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé

Faisant suite à la lettre de M. Alfredo Pérez de Arminan, en date du 20 mars 2015, relative à l'objet susmentionné, je souhaite vous informer que le Département des Antiquités accepte les propositions d'ajouts au formulaire révisé des rapports, lesquelles mettent davantage l'accent sur les biens culturels sous protection renforcée. Les propositions d'ajouts au formulaire devraient également être reprises dans le nouveau document de synthèse afin d'améliorer le suivi des biens culturels sous protection renforcée, tout en reflétant la volonté des Parties concernant la soumission de listes indicatives. Le format du document de synthèse peut être conservé en y ajoutant les nouvelles informations demandées au sein du formulaire des rapports.

Objet : Commentaires du Japon concernant la soumission des rapports nationaux sur la mise en œuvre du Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (réponse à la lettre CLT/HER/CHP/14/1623)

Le Japon souhaiterait attirer votre attention sur les points suivants en vue d'améliorer le formulaire révisé des rapports.

- 1) Lors de sa 9e réunion, le Comité a demandé au Secrétariat, par sa décision 9.COM 12, de préparer un formulaire électronique pour la soumission des rapports nationaux. Le nouveau formulaire comprend une zone de signature qui ne semble pas nécessaire.
- 2) Plusieurs erreurs de frappe sont présentes dans le document. Par exemple, dans la partie « II. Résolution II de la Conférence de 1954 » (page 3), le point (i) apparaît deux fois dans la liste. Dans la partie IV.3 (page 5), on peut lire « Articles 15 et 21 » en français. Le formulaire devrait par conséquent être révisé.
- 3) Lorsque la lettre aux Parties fait référence à d'anciens documents, par exemple aux rapports nationaux, il serait préférable d'ajouter un lien ou de citer le numéro de référence complet des documents.
- 4) Enfin, étant donné que toutes les Etats Parties ne sont pas Parties au Deuxième Protocole, il serait préférable de faire approuver le formulaire révisé des rapports lors de/par la Réunion des Hautes Parties Contractantes, à la fin de cette année.

Nous avons étudié votre demande réf. CLT/HER/CHP/14/1623 (20 mars 2015) sur les rapports nationaux (CLT-14/9COM/CONF.203/12-<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002308/230819f.pdf>) et l'Examen des rapports nationaux de 2012-2013 sur la mise en œuvre du Deuxième Protocole (CLT-13/8.COM/CONF.203/9 - <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002301/230118f.pdf>). Nous n'avons pas de commentaire, de suggestion ou de proposition d'amélioration pour ces documents.

Nous avons cependant une proposition concernant l'un des points du **Rapport 2013-2016 sur la mise en œuvre de la Convention de La Haye de 1954 et ses deux Protocoles (1954 et 1999)** (partie IV (2) Protection renforcée). Les rapports nationaux sont soumis tous les quatre ans. Selon nous, la partie IV(2), sous-paragraphe (i), relative à l'intention de demander la protection renforcée pour des biens culturels n'exprime pas clairement cette périodicité. Les rapports nationaux sont soumis pour l'année précédente et la question susmentionnée porte sur l'avenir. Nous suggérons donc d'ajouter une période précise dans la question en la modifiant comme suit :

3. **Protection renforcée** (chapitre 3)

Le Deuxième Protocole établit une protection renforcée pour les biens culturels si ces biens constituent un patrimoine culturel qui revêt la plus haute importance pour l'humanité ; s'ils sont protégés par des mesures internes, juridiques et administratives adéquates ; et s'ils ne sont pas utilisés à des fins militaires ou pour protéger des sites militaires.

(i) Avez-vous l'intention de **demander l'octroi** de la protection renforcée pour un bien culturel **au cours des quatre années à venir** ?

I II OUI : NON :

Nom du bien culturel :

Nous tenons à remercier le secrétariat pour la qualité et la clarté de la révision du rapport national sur la mise en œuvre de la Convention de la Haye de 1954. Toutefois, nous souhaiterions émettre certaines remarques. En effet, les réponses par l'affirmative et la négative (Oui/Non) ne permettent pas de refléter les différentes situations qui peuvent exister dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention de 1954. Pour pallier ce problème, peut-être faudrait-il ajouter une partie permettant d'inclure des observations générales a fortiori pour certaines questions dont la réponse nécessite plus de nuances.

Faisant suite à la lettre du Sous-Directeur général pour la culture en date du 20 mars 2015, nous sommes heureux de vous envoyer quelques commentaires concernant le formulaire révisé des rapports.

Nous soutenons le formulaire proposé ainsi que les différentes questions sur la mise en œuvre de la Convention de La Haye.

Nous suggérons cependant d'inclure davantage de questions à choix multiples. Cela permettrait au Secrétariat d'établir plus facilement de meilleures analyses (quantitatives), par exemple d'identifier les articles qui sont correctement mis en œuvre et ceux qui semblent poser problème ou constituent des défis pour plusieurs Hautes Parties Contractantes.

Veillez vous reporter aux exemples de formulaires de rapports de la Convention de 2005 et de la Convention du patrimoine mondial dans lesquels ce type de questions a été développé.

Un format à choix multiples faciliterait également les échanges entre les Parties. Au lieu de faire défiler de (longs) textes, il serait possible de voir plus facilement les Etats rencontrant les mêmes difficultés et les Etats ayant trouvé des solutions. De cette manière, le rapport deviendrait aussi davantage un instrument d'échange de connaissances et de bonnes pratiques, au lieu d'être une simple obligation des Hautes Parties Contractantes envers le Secrétariat de l'UNESCO ou le Comité du Deuxième Protocole.

Des questions supplémentaires pourraient être ajoutées sur les thèmes suivants :

- la sensibilisation (du grand public ou de parties prenantes spécifiques) ;
- la coopération avec les Comités nationaux du Bouclier bleu ;
- les synergies avec les autres conventions et les moyens d'y parvenir dans le cadre de la mise en œuvre nationale.

Concernant la protection renforcée (page 5), la possibilité de répondre « Si non » devrait être ajoutée sous le point (ii) et/ou les questions suivantes.

Ces commentaires ont été rédigés avec l'aide de la Commission nationale des Pays-Bas pour l'UNESCO.

Cher M. le Sous-Directeur,

En réponse à votre lettre CLT/HER/CHP/14/1623 relative à la proposition de formulaire électronique pour la soumission des rapports nationaux sur la mise en œuvre du Deuxième Protocole par les Parties et au suivi des biens culturels sous protection renforcée, nous souhaiterions apporter les observations suivantes :

I. Article 10(a)

- Nous soutenons la proposition stipulant que les Parties devraient justifier de l'importance exceptionnelle du bien culturel sous protection renforcée par l'élaboration d'une liste des caractéristiques en faisant un patrimoine culturel précieux et expliquer les raisons pour lesquelles sa conservation et sa présentation constituent une valeur pour l'humanité.

II. Article 10(b)

- Nous sommes d'accord que le formulaire devrait inclure les mesures à entreprendre afin de protéger les biens culturels contre les conséquences prévisibles des conflits armés, notamment les mesures administratives – inventaire, plans d'action d'urgence et création d'organismes responsables de la protection des biens culturels. Les organismes chargés de la protection et de la sécurité des biens culturels devraient être constitués de représentants du ministère de la Culture, du ministère de la Défense et du ministère de l'Intérieur entretenant des échanges réguliers dans le but de permettre une réponse rapide en cas de menaces urgentes.

III. Article 10(c)

- La République slovaque ne détient aucun bien culturel utilisé à des fins militaires ou pour protéger des sites militaires.

IV. Liste indicative

- Nous considérons que les Parties ne devraient pas être contraintes de soumettre une liste indicative des biens culturels pour lesquels elles souhaitent demander l'octroi de la protection renforcée.