

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 en 2016

1. Depuis l'adoption de la décision 9.COM 6 par le Comité à sa neuvième réunion (décembre 2014), le Secrétariat rassemble les vues des Parties au Deuxième Protocole afin de proposer une méthodologie permettant l'évaluation objective des conditions pour l'octroi de la protection renforcée énoncées à l'article 10 du Deuxième Protocole de 1999.
2. En 2015, dix Parties au Deuxième Protocole ont soumis leurs observations écrites (Allemagne, Arménie, Belgique, Canada, Chypre, Espagne, Grèce, Japon, Mexique et Pays-Bas)¹.
3. Par sa décision 10.COM 3 (décembre 2015), le Comité a demandé à la Présidente, avec le soutien du Bureau, de continuer à mener les consultations nécessaires, afin d'assister le Secrétariat dans la rédaction d'un projet préliminaire de modifications statutaires aux Principes directeurs.
4. Le 10 mars 2016, la Présidente du Comité, Madame Artemis Papathanassiou, a envoyé une lettre invitant les Parties à soumettre leurs vues au sujet de la procédure d'octroi de la protection renforcée.
5. A la date du 1^{er} août 2016, des observations écrites additionnelles ont été soumises par quatre Parties au Deuxième Protocole (Géorgie, Mexique, République tchèque et Slovaquie). Ces dernières sont reproduites ci-après dans le format original et par ordre alphabétique.

¹ Ces commentaires sont disponibles en ligne à l'adresse suivante : <http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/meetings-and-conferences/>

OBSERVATIONS CONCERNANT LES PRINCIPES DIRECTEURS — GÉORGIE

La Géorgie souscrit aux observations soulignant que les nouvelles définitions ne devraient pas générer d'obstacles supplémentaires pour les États demandeurs. Elle partage l'opinion selon laquelle les définitions présentes dans la Convention ainsi que dans son Deuxième Protocole ne concernent que le patrimoine culturel immobilier et ne définissent pas les critères concernant l'octroi de la protection renforcée au patrimoine mobilier.

L'inscription d'un bien sur la Liste du patrimoine mondial est en soi un argument contraignant, et il n'est donc pas nécessaire de fournir des preuves supplémentaires pour que le même bien figure sur la Liste des biens culturels sous protection renforcée.

En ce qui concerne les biens absents de la Liste du patrimoine mondial, la définition de leur valeur universelle devrait être régie par des critères très précis permettant aux États parties de faire figurer autant de valeurs culturelles que possible sur la Liste des biens culturels sous protection renforcée. La reconnaissance et la protection d'un bien par la législation nationale et ses mécanismes internes supposent la valeur exceptionnelle de celui-ci. Il reste donc à déterminer dans quelle mesure sa perte serait irremplaçable pour l'humanité.

Force est de constater que les biens protégés par la législation nationale ne satisfont pas tous aux conditions énoncées dans l'article 10 du Deuxième Protocole. Un même bien peut être absent de la Liste du patrimoine mondial et revêtir néanmoins une valeur nationale exceptionnelle. C'est pourquoi les critères permettant de déterminer à quel point la destruction d'un tel bien s'avérerait « irrémédiable pour l'humanité » doivent être explicites et concrets.

Nous estimons que si elles visent à préciser et à clarifier la question, les définitions proposées demeurent très générales et imprécises, et sont soumises à l'opinion personnelle de certains experts et spécialistes.

Nous souhaitons par la présente insister sur le fait que la méthodologie proposée correspond davantage à un certain type de biens culturels et qu'elle ne tient pas suffisamment compte des mécanismes d'octroi de la protection renforcée aux musées, aux archives et aux principaux lieux de conservation des biens culturels.

Les musées conservent des objets ou des collections qui constituent une source inestimable d'études et de recherches aux niveaux national, régional ou même international. Les musées abritant les objets les plus remarquables d'un pays se voient généralement attribuer le statut de musée national. Il conviendrait de définir les mécanismes d'octroi de la protection renforcée non seulement à des objets de valeur individuels, mais également aux lieux dépositaires de ces objets précieux (musées, archives, bibliothèques).



MISIÓN PERMANENTE DE MÉXICO
ANTE LA UNESCO

OBSERVACIONES DEL GOBIERNO DE MÉXICO

El artículo 10 del Segundo Protocolo de la Convención de la Haya de 1954 establece que:

“Un bien cultural podrá ponerse bajo protección reforzada siempre que cumpla las tres condiciones siguientes:

- a. que sea un patrimonio cultural de la mayor importancia para la humanidad;
- b. que esté protegido por medidas nacionales adecuadas, jurídicas y administrativas, que reconozcan su valor cultural e histórico excepcional y garanticen su protección en el más alto grado; y
- c. que no sea utilizado con fines militares o para proteger instalaciones militares, y que haya sido objeto de una declaración de la Parte que lo controla, en la que se confirme que no se utilizará para esos fines”.

Adicionalmente, en el Artículo 12 (Inmunidad de los bienes culturales bajo protección reforzada) del Segundo 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 su parte el punto 59 de las Directrices 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. [...]”.

De lo anterior se desprende que en las directrices se establece un elemento adicional que no está previsto en el Segundo Protocolo, a saber “su entorno inmediato...no se utilice con fines militares”, por lo que, sin el ánimo de menoscabar la importancia del entorno inmediato de aquellos bienes culturales que gocen de esta protección especial, se considera oportuno reformar las citadas disposiciones, a fin de crear una congruencia en las obligaciones de los Estados en la materia”.

SECRETARIA DE CULTURA

Propuesta de enmiendas al Artículo 10 del Segundo Protocolo (1999) de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado

El Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) manifiesta que, en virtud de las acciones que ha tomado México para revisar y perfeccionar los planes de emergencia de las zonas arqueológicas, reconocidas en la Lista de Patrimonio Mundial en el Registro Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Especial, propone que el Artículo 10 integre las siguientes consideraciones:

1. Debe ser enfático en la protección del patrimonio mundial, cultural y natural ya inscrito, o por inscribir en la Lista de Patrimonio Mundial.
2. Impulsar el fortalecimiento de la implementación conjunta de las Convenciones para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado (1954 y sus dos protocolos).

Asimismo, la Secretaría de Cultura expresa su interés por seguir colaborando en estos temas.



**DÉLÉGATION PERMANENTE DU MEXIQUE
AUPRÈS DE L'UNESCO**

OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT DU MEXIQUE

L'article 10 du Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 dispose :

« Un bien culturel peut être placé sous protection renforcée s'il satisfait aux trois conditions suivantes :

1. il s'agit d'un patrimoine culturel qui revêt la plus haute importance pour l'humanité ;
2. 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 ;
3. 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. »

En outre, l'article 12 (Immunité des biens culturels sous protection renforcée) du Deuxième Protocole précise que :

« 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).

Le point 59 des Principes directeurs dispose par ailleurs que :

« 59. La Partie décrit l'utilisation qui est faite du bien culturel. [...]En outre, une déclaration [...] confirmant que le bien culturel et ses abords immédiats ne seront pas utilisés à des fins militaires ou pour protéger des sites militaires est jointe à la demande. [...] »

Il ressort de ce qui précède que les Principes directeurs prévoient un élément supplémentaire par rapport au Deuxième Protocole, à savoir que les « abords immédiats [du bien culturel] ne seront pas utilisés à des fins militaires ». En conséquence, et sans minimiser l'importance des abords immédiats des biens culturels jouissant de cette protection spéciale, il serait souhaitable de modifier les dispositions précitées afin que les obligations des États en la matière coïncident.

MINISTÈRE DE LA CULTURE

Proposition d'amendements à l'article 10 du Deuxième Protocole (1999) relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé

L'Institut national d'anthropologie et d'histoire (INAH) propose, conformément aux mesures prises par le Mexique en vue de la révision et de l'amélioration des plans d'urgence concernant les zones archéologiques inscrites sur la Liste du patrimoine mondial et sur le Registre international des biens culturels sous protection spéciale, que l'article 10 intègre les considérations ci-après :

1. nécessité de mettre l'accent sur la protection du patrimoine mondial culturel et naturel déjà inscrit, ou devant être inscrit, sur la Liste du patrimoine mondial ;
2. encourager le renforcement de la mise en œuvre conjointe des instruments pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (Convention de 1954 et ses deux Protocoles).

De même, le Ministère de la culture fait part de sa volonté de poursuivre la collaboration sur ces thèmes.

OBSERVATIONS DE LA RÉPUBLIQUE TCHÈQUE CONCERNANT LA PROCÉDURE D'OCTROI DE LA PROTECTION RENFORCÉE

Le Ministère de la culture de la République tchèque a contacté les Ministères des affaires étrangères, de la justice et de la défense ainsi que l'Institut du patrimoine national pour s'enquérir de leurs points de vue concernant cette question. Le Ministère de la culture de la République tchèque présente ci-après un résumé des avis rendus.

1. Plus haute importance pour l'humanité – article 10 (a)

Après un examen minutieux du document CLT-15/10.COM/CONF.203/3, rédigé à l'issue de la 10^e réunion du Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, la République tchèque estime que la procédure d'octroi de la protection renforcée devrait être véritablement inclusive et que l'interprétation de la notion de « plus haute importance pour l'humanité » devrait par conséquent revenir à l'État demandeur. Nous partageons l'opinion exprimée par les Pays-Bas selon laquelle un État devrait désigner lui-même les biens les plus précieux à ses yeux. Ainsi, le respect du critère de plus haute importance pour l'humanité devrait en pratique justifier les raisons pour lesquelles un bien spécifique revêt une valeur particulière pour un pays.

2. Biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial au Registre de la Mémoire du monde et sur d'autres listes

Suite à l'examen de l'ensemble des documents portant sur le critère de la plus haute importance pour l'humanité à notre disposition, nous sommes parvenus à la conclusion qu'il s'agissait d'un critère plus large que la valeur universelle exceptionnelle (VUE) et que cette dernière y répondait. C'est la raison pour laquelle nous estimons que la conformité des biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial à ce critère est manifeste. Notre opinion est la même en ce qui concerne les biens inscrits au Registre de la Mémoire du monde ainsi que sur d'autres listes internationales. Nous estimons cependant que les biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial ne devraient pas être pour autant automatiquement inclus dans la Liste des biens culturels sous protection renforcée, mais qu'ils devraient également être évalués par le Comité. Cela soulève la question (et nous partageons à ce sujet le point de vue de la Belgique) de la procédure à adopter dans les cas des biens culturels transfrontaliers, du patrimoine mixte et des paysages culturels. Cette question nous paraît être du ressort de l'ICOMOS.

À ce titre, il nous faudra néanmoins proposer notre assistance et attirer l'attention sur les cas d'inscription sur la Liste des biens culturels sous protection renforcée de biens ne figurant sur aucune autre liste préalable.

3. Protection des biens par des mesures nationales et administratives adéquates (article 10 (b)) – liste de vérification

La République tchèque approuve les propositions du Secrétariat concernant la préparation d'un tableau récapitulatif des données qui devra être pris en compte au moment d'évaluer la conformité avec les conditions précisées à l'article 10.

4. Définition des termes de « contrôle » et de « compétence », applicables dans le cadre du mécanisme d'octroi de la protection renforcée pour des biens culturels (Deuxième Protocole de 1999 relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé)

Le terme de « compétence » est directement lié à celui de « souveraineté ». La définition internationalement reconnue de la souveraineté précise que : « La souveraineté, dans les relations entre États, signifie l'indépendance. L'indépendance, relativement à une partie du globe, est le

droit d'y exercer à l'exclusion de tout autre État, les fonctions étatiques »¹. Le droit international est ainsi fondé sur le principe de l'égalité souveraine.

La souveraineté implique :

1. qu'un État est compétent pour contrôler l'accès à son territoire ;
2. que l'État jouit du droit exclusif d'exercer sa compétence et son autorité sur son territoire.

En d'autres termes, la notion de « **compétence** » désigne celui qui détient l'autorité pour édicter la loi, la faire appliquer et pour statuer sur les différends.

La compétence d'un État est essentiellement territoriale, ce qui signifie que les États peuvent exercer leur compétence sur des personnes (physiques ou légales) ou sur des choses présentes sur leur territoire. La compétence territoriale est donc l'application du droit de l'État qui exerce sa compétence.

Outre la compétence territoriale, un État peut exercer son autorité sur des personnes et des choses situées dans des aéronefs, des navires ou autres plates-formes. Cette compétence repose sur le « principe du pavillon » dans le cas des navires, et sur le « principe de l'immatriculation » dans le cas des aéronefs. Pour ce qui est des personnes ou des choses présentes sur des plates-formes, on recense certains cas pour lesquels la compétence de l'état du pavillon ou de l'immatriculation n'est pas exclusive, mais concurrente. Toutefois, concernant les biens culturels, ce cas de figure serait exceptionnel.

Le principe de l'égalité souveraine impose à tous les États de respecter la souveraineté territoriale des autres États. C'est l'un des principes fondamentaux du droit international. Cette obligation implique néanmoins qu'un État ne peut autoriser sciemment l'utilisation de son territoire en vue d'actions contraires aux droits des autres États. Ainsi, les États sont tenus en vertu du droit international de prendre toutes mesures nécessaires pour protéger les droits des autres États. Cela revient en somme à empêcher ou sanctionner tout acte illicite. Dans ce contexte, la notion de « contrôle » signifie qu'un État ne doit pas autoriser sciemment l'utilisation de son territoire en vue d'actions illicites ou préjudiciables au détriment d'autres États.

5. **Éléments de mobilier**

En vue des inscriptions futures sur la Liste des biens culturels sous protection renforcée, nous estimons également qu'il sera nécessaire de préciser si les biens nouvellement inscrits devront inclure une liste des éléments de mobilier et, selon les cas, des plans d'évacuation pour les équipements et éléments intérieurs.

Fin du document

¹ Affaire de l'Île de Palmas, Cour permanente d'arbitrage, 1928.

Madame la Présidente,

J'ai l'honneur de vous tenir au courant de la position de la République slovaque au sujet de la procédure d'octroi de la protection renforcée.

Le régime de la protection renforcée institué par le Deuxième Protocole se n'utilise pas pour marquer les biens culturels slovaques.

Dans les termes de l'adoption de la décision 10.COM 3 par le Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé Slovaquie n'a aucune motion d'ordre.