

Application de la Convention de 1970 en Asie : aperçu général

Keun-Gwan Lee¹

Rapport à la Deuxième Réunion des États parties à la Convention de 1970

Paris, Siège de l'UNESCO, 20-21 juin 2012

¹ Professeur à la Faculté de droit de l'Université nationale de Séoul (Corée). Les opinions exprimées dans le présent rapport le sont à titre purement personnel et n'engagent pas le Gouvernement coréen, ni aucune autre entité. L'auteur remercie M. Seung Hun Lee, étudiant de troisième cycle à la Faculté de droit de l'Université nationale de Séoul, de l'aide qu'il lui a apportée dans ses recherches.

I. Introduction

La Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels adoptée par l'UNESCO en 1970 (ci-après "la Convention de 1970") est généralement considérée comme "le principal instrument multilatéral" en matière de répression du trafic illicite des objets culturels.² À la fin du mois de mai 2012, elle comptait 122 États parties. Étant donné que la Convention existe depuis plus de 40 ans, ce chiffre n'est guère impressionnant, en particulier lorsqu'on le compare au nombre de parties à la Convention du patrimoine mondial de 1972 (189 États parties) et à la Convention sur le patrimoine culturel immatériel de 2003 (143 États parties).

Le problème du trafic illicite des objets culturels et la question connexe du retour ou de la restitution des objets culturels à leurs pays d'origine ont pris ces derniers temps un relief sans cesse accru. Aussi est-il grand temps de faire un bilan de cette convention "phare" et d'examiner les moyens d'accroître l'efficacité de sa mise en œuvre à l'avenir.

Le présent rapport traite de la participation des États d'Asie à la Convention de 1970 et de l'application de cet instrument par ces États. Selon le système de classification utilisé par les Nations Unies, on dénombre 48 États en Asie, qui se divisent en 5 groupes. Ne pouvant étudier la totalité d'entre eux, j'ai concentré mon attention sur trois États de l'Asie orientale, à savoir, la Chine, le Japon et la République de Corée (ci-après « la Corée »), en m'efforçant de tirer de mon analyse des leçons qui puissent s'appliquer à d'autres parties de l'Asie et du reste du monde.

J'examinerai dans un premier temps la participation des États d'Asie à la Convention (partie II). Puis je me pencherai sur les évolutions récentes en Asie, en particulier l'essor spectaculaire du marché de l'art en Chine et son impact sur la protection des objets culturels (partie III). Je m'intéresserai ensuite à la mise en œuvre de la Convention de 1970 sur le plan interne en Chine, au Japon et en Corée (partie IV). En conclusion, je dirai quelques mots sur les réalisations à l'actif de la Convention et les orientations qu'il conviendrait d'adopter à l'avenir pour améliorer l'efficacité de sa mise en œuvre (partie V).

II. État présent de la participation des États d'Asie à la Convention

² Guido Carducci, *La restitution des biens culturels et des objets d'art* (Paris: LGDJ: 1997), p. 134-135.

Définir l'Asie est toujours un exercice épineux. Dans ce rapport, j'ai adopté la méthode utilisée par le système des Nations Unies, y compris la répartition des 48 États d'Asie en plusieurs régions : Asie centrale, Asie orientale, Asie du Sud, Asie du Sud-Est et Asie occidentale.

Comme le montre la figure 1, 33 des 48 États d'Asie étaient parties à la Convention de 1970 à la fin du mois de mai 2012. Le taux de participation est de 69%, soit un taux légèrement supérieur au taux de participation global d'environ 63%.

Région	État	Date de dépôt de l'instrument	Type d'instrument	Nombre d'États parties	Nombre total d'États	% des États parties
Asie				33	48	69 %
<i>Asie centrale</i>	Kazakhstan	09/02/2012	Ratification	4	5	80 %
	Kirghizistan	03/07/1995	Acceptation			
	Tadjikistan	28/08/1992	Ratification			
	Turkménistan	-	-			
	Ouzbékistan	15/03/1996	Ratification			
<i>Asie orientale</i>	Chine			5	5	100 %
	Chine, Région administrative spéciale de Hong Kong	28/11/1989	Acceptation			
	Chine, Région administrative spéciale de Macao					
	République populaire démocratique de Corée	13/05/1983	Ratification			
	Japon	09/09/2002	Acceptation			
	Mongolie	23/05/1991	Acceptation			
	République de Corée	14/02/1983	Acceptation			
<i>Asie du Sud</i>	Afghanistan	08/09/2005	Acceptation	8	9	89 %
	Bangladesh	09/12/1987	Ratification			
	Bhoutan	26/09/2002	Ratification			
	Inde	24/01/1977	Ratification			
	Iran (République islamique d')	27/01/1975	Acceptation			
	Maldives	-	-			
	Népal	23/06/1976	Ratification			
	Pakistan	30/04/1981	Ratification			

	Sri Lanka	07/04/1981	Acceptation			
<i>Asie du Sud-Est</i>	Brunéi Darussalam	-	-	2	11	18 %
	Cambodge	26/09/1972	Ratification			
	Indonésie	-	-			
	République démocratique populaire lao	-	-			
	Malaisie	-	-			
	Myanmar	-	-			
	Philippines	-	-			
	Singapour	-	-			
	Thaïlande	-	-			
	Timor-Leste	-	-			
	Viet Nam	20/09/2005	Ratification			
<i>Asie occidentale</i>	Arménie	05/09/1993	Notification de succession	14	18	78 %
	Azerbaïdjan	25/08/1999	Ratification			
	Bahreïn	-	-			
	Chypre	19/10/1979	Ratification			
	Géorgie	04/11/1992	Notification de succession			
	Iraq	12/02/1973	Acceptation			
	Israël	-	-			
	Jordanie	15/03/1974	Ratification			
	Koweït	22/06/1972	Acceptation			
	Liban	25/08/1992	Ratification			
	Territoire palestinien occupé	22/03/2012	Ratification			
	Oman	02/06/1978	Acceptation			
	Qatar	20/04/1977	Acceptation			
	Arabie saoudite	08/09/1976	Acceptation			
	République arabe syrienne	21/02/1975	Acceptation			
	Turquie	21/04/1981	Ratification			
	Émirats Arabes Unis	-	-			
	Yémen	-	-			

Figure 1 : Participation des États d'Asie à la Convention de 1970

Lorsque l'on examine le taux de participation par région, on est frappé par un fait. Alors qu'il n'y a pas de grandes différences entre les taux de participation de l'Asie centrale (80%), de l'Asie orientale (100%), de l'Asie du Sud (89%) et de l'Asie occidentale (78%), le taux de

l'Asie du Sud-Est n'est que de 18 %. Sur 11 États appartenant à cette région, 2 seulement (le Cambodge et le Viet Nam) sont parties à la Convention. L'Asie du Sud-Est étant loin d'être épargnée par le problème des fouilles illégales et du trafic illicite d'objets culturels, il importe que ce retard regrettable soit rapidement comblé.

La figure 3 indique les tendances de la participation des États d'Asie à la Convention. L'évolution a été la plus forte dans les années 1970 (12 États). Les décennies suivantes ont vu des nombres plus faibles d'États ratifiant la Convention ou y adhérant (7, 8 et 6 respectivement). Au cours de la dernière période (de 2001 à aujourd'hui), on compte 2 nouveaux États parties pour chacune des années 2002, 2005 et 2012.

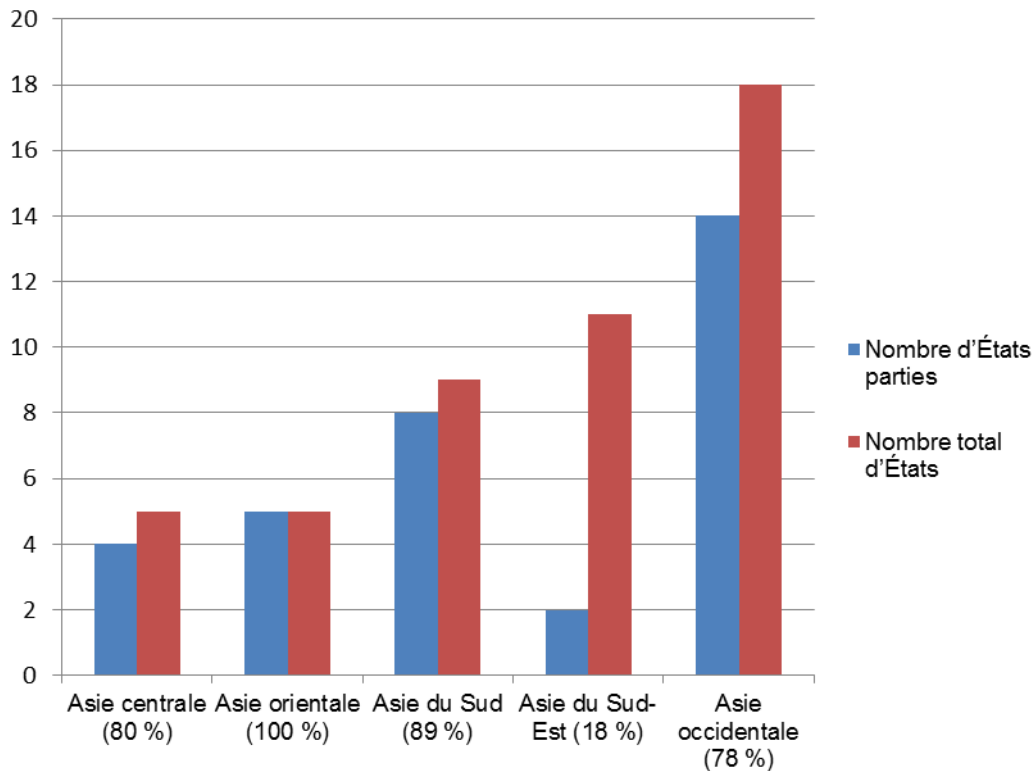


Figure 2 : Taux de participation par région

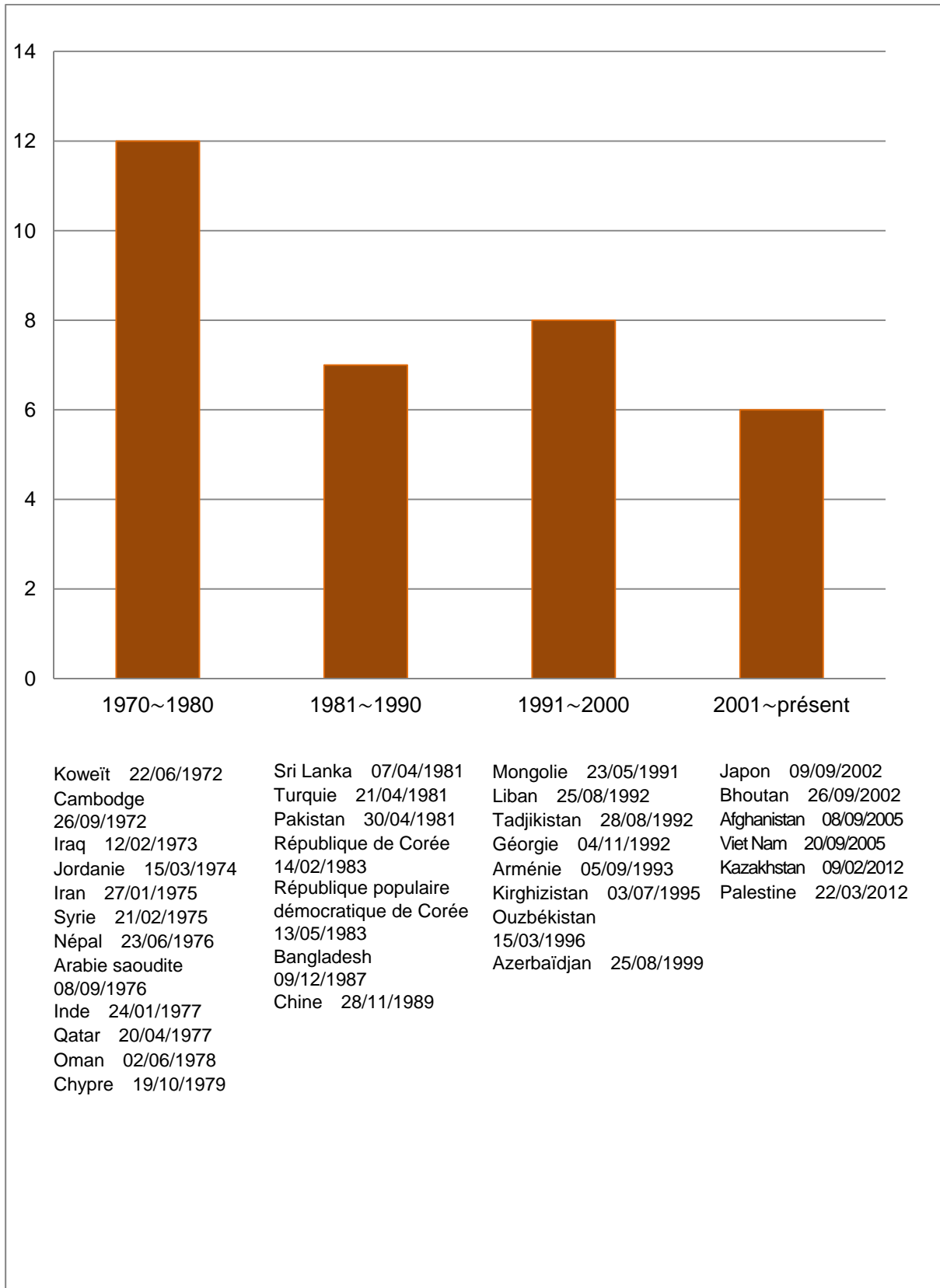


Figure 3 : Tendances de la participation des États d'Asie

III. Évolutions récentes en Asie : essor spectaculaire du marché de l'art et impact sur la protection des objets culturels

Je me propose d'examiner dans cette section la présence croissante de la Chine dans le marché de l'art et son impact sur la protection des objets culturels. Même si cette analyse est limitée à la Chine, on peut admettre sans risque d'erreur qu'un phénomène similaire s'observe dans d'autres parties de l'Asie, à des degrés divers.

1. Présence croissante de la Chine dans le marché de l'art

La croissance exponentielle du marché de l'art en Asie, et en particulier en Chine, est un phénomène bien connu. Selon le Département du marché des biens culturels du Ministère chinois de la culture, la valeur totale du commerce de l'art en Chine s'est élevée en 2011 à 210,8 milliards de yuan (dont 97,5 milliards pour les ventes aux enchères et 35,1 milliards pour les galeries et les expositions). Un article paru dans *Artprice* sous le titre « Le marché mondial de l'art – la situation en 2011 », décrit la montée vertigineuse de la Chine en ces termes :

L'irruption spectaculaire de l'Asie, et en particulier de la Chine, à partir de 2007, et la position dominante de ce pays sur le marché mondial de l'art en 2010, ont été une nouvelle fois confirmées en 2011. Les premiers chiffres, selon lesquels la part de la Chine a atteint cette année 39% du marché, suggèrent une hausse de 6 points de pourcentage par rapport à 2010, et une augmentation de 32% des ventes aux enchères durant cette seule année !

La Chine a maintenu sa position dominante sur le marché de l'art pendant deux années consécutives, les États-Unis (25% des ventes aux enchères dans le monde en 2011) et le Royaume-Uni (20%) se classant deuxième et troisième, respectivement. Selon la même source, « Non contente d'enregistrer le plus gros volume d'enchères dans le monde, l'Asie commence aussi à réaliser les meilleures ventes individuelles », à l'exemple de ce tableau de Qi Baishi qui a rapporté à Beijing la somme record de 57 millions de dollars des États-Unis pour l'année 2011. Cette même année, « deux des meilleurs artistes chinois modernes dont la plupart des Occidentaux n'ont jamais entendu parler » ont détrôné Pablo Picasso, jusque-là (presque toujours) en tête du palmarès des artistes les plus cotés aux enchères établi par *Artprice* chaque année : Zhang Daqian se hissa à la première place avec 506,7 millions de

dollars, suivi de Qi Baishi (445,1 millions de dollars) et de Picasso (311,6 millions de dollars).

Les collectionneurs chinois ne recherchent pas les seuls artistes autochtones. Ils s'intéressent aussi à l'art occidental et contemporain. Il convient aussi de noter qu'au moment où le marché de l'art chinois est « en pleine effervescence », les antiquités chinoises connaissent un boom sans équivalent³ Comme l'a illustré avec éloquence la controverse à laquelle a donné lieu (en 2009) la vente aux enchères de deux bronzes en provenance du Yuanmingyuan (voir plus bas), le rapatriement des objets culturels chinois déplacés et dispersés dans le monde entier depuis 1860, en particulier, a suscité une très vive attention.⁴

2. La part d'ombre

La croissance exponentielle de la demande d'antiquités a eu de profondes et sérieuses répercussions sur la protection des objets culturels en Chine. Avant même l'explosion du marché de l'art chinois, les fouilles illégales et les pillages d'objets culturels étaient de graves sujets de préoccupation. Face à l'aggravation constante du trafic illicite d'objets culturels, le Conseil des affaires d'État de la Chine a émis en 1987 un Avis sur la répression des fouilles illicites et du commerce de contrebande des objets culturels. Le préambule notait l'incidence élevée de ces activités illicites en Chine et mettait en garde contre les dangers qu'elles représentaient pour la société chinoise.⁵ Il faisait également observer que l'existence à l'étranger d'un marché d'objets culturels chinois vendus en contrebande avait pour effet de stimuler et de favoriser ces activités illégales.⁶ Dès 1991, le Bureau d'État des vestiges culturels notait que les fouilles illégales causaient des dommages sans précédent.⁷

³ "Asian Art Market Sizzles", China Daily (6 avril 2011).

⁴ *Ibid.*

⁵ J. David Murphy, *Plunder and Preservation: Cultural Property Law and Practice in the People's Republic of China* (Hong Kong, Oxford et New York : Oxford University Press, 1995), p. 68-69.

⁶ Pour le texte de l'Avis, voir Xin Zhongguo Wenwu Fagui Xuanbian (Beijing : Wenwu Chubanshe, 1987), p. 327 – 331.

⁷ Murphy, *op. cit.*, p. 69.

L'ouverture du marché chinois des objets culturels et la demande accrue pour ces objets qui en a résulté n'ont fait qu'aggraver encore le problème déjà préoccupant des fouilles et du trafic illicites. Le pillage des tombes est devenu un moyen populaire d'« échapper à la pauvreté et s'enrichir » (脱貧恥富), en particulier dans les provinces les moins développées de la Chine. Des expressions telles que « village spécialisé dans le pillage des tombes » (*daomu zhuanyecun*) témoignent de l'ampleur du problème.⁸ Ce phénomène socioéconomique a poussé un nombre important d'individus à se livrer aux trois formes de « vol ou pillage » (concept représenté par l'idéogramme “*dao*” (盜)), c'est-à-dire le pillage des tombes, le pillages des épaves et le vol dans les musées et les collections (*daomu, daolao, daoqie*).⁹ Le pillage des épaves de bateau est considéré comme la pratique la plus facile et la plus sûre.¹⁰ On signale ainsi que plus de 90 % des tombes d'intérêt majeur auraient déjà fait l'objet de fouilles illicites.¹¹ On estime que les deux tiers environ des objets acquis illicitement finissent dans des mains étrangères.¹² Autre grave problème : le trafic illicite d'objets culturels sur l'Internet.

3. La question connexe du retour des objets culturels d'origine chinoise

Lorsque l'on se penche sur la répression du commerce illicite des objets culturels chinois, il faut aussi s'arrêter sur une question qui lui est étroitement liée, celle du retour ou rapatriement des objets culturels d'origine chinoise. Cette question du retour ou de la restitution des objets culturels à leurs pays d'origine a récemment trouvé un vif écho dans la communauté internationale avec, notamment, le pillage du Musée national de Bagdad après la chute de la ville (2003), la restitution d'objets culturels déplacés pendant la deuxième guerre mondiale ou en relation avec elle, et la pratique exemplaire adoptée par l'Italie et

⁸ “Shei zai zousi zhongguo wenwu ?”, http://news.sina.com.cn/c/2009-03-10/095117375396_6.shtml.

⁹ Zhongguo wenwu heyi liushi Wu Shu: Sheizai paimai zhongguo?
<http://news.scj.cn/20110124/023210022375.shtr>.

¹⁰ “Shei zai zousi zhongguo wenwu”, http://news.sina.com.cn/c/2009-03-10/095117375396_6.shtml .

¹¹ *Ibid.*

¹² Zhongguo wenwu heyi liushi Wu Shu: Sheizai paimai zhongguo?
<http://news.scj.cn/20110124/023210022375.shtr>.

d'autres pays ces dernières années.

Mais l'attention portée à cette question n'a nulle part été aussi vive qu'en Chine. En particulier, la controverse qui a entouré la vente aux enchères de la collection Yves Saint Laurent et Pierre Bergé au printemps 2009 a montré combien le sujet était sensible en Chine. Apprenant que Christie's s'appêtait à vendre cette collection, qui comprenait deux têtes d'animaux en bronze de la période Qing (l'une représentant un lapin et l'autre un rat) pillées par les « envahisseurs » britanniques et français en 1860, la Chine a demandé à la salle des ventes de renoncer à l'opération.¹³ Soixante-sept juristes chinois ont intenté une action en justice devant un tribunal français pour obtenir que Christie's retire les bronzes de la vente. Ils ont également demandé au tribunal d'ordonner la restitution des objets dérobés en Chine. Cette demande a été rejetée et la vente s'est poursuivie comme prévu. Les objets furent attribués à un acquéreur chinois pour un montant de 31 millions d'euros. La controverse connut un nouveau rebondissement lorsque le collectionneur chinois refusa de payer les sculptures.¹⁴ L'affaire avait un caractère historique plus que juridique, comme le démontra amplement cette remarque d'un juriste chinois qui qualifia l'ancien Palais d'été de « plaie non refermée, toujours vive et douloureuse [de la Chine] ».¹⁵

Il y a lieu de noter que la controverse éclata à un moment où la Chine se montrait plus active sur la question du retour ou de la restitution des objets culturels d'origine chinoise. Ces derniers temps, on voit un nombre plus grand de collectionneurs chinois acheter en Occident ou à Hong Kong des objets culturels en provenance de la Chine pour les rapatrier sur le sol chinois. En octobre 2002, la Fondation pour le développement social et culturel chinois, placée sous les auspices du Ministère de la culture, a établi un Fonds pour la récupération des vestiges culturels perdus. En juillet 2003, la Chine a d'autre part lancé un projet national de récupération des trésors déplacés à l'étranger (baptisé "Projet Trésor national" (*Guobao gongcheng*)).¹⁶ Depuis le milieu de la dernière décennie, la Chine envoie des experts au

¹³ David Barboza, "China Seeks to Stop Paris Sale of Bronzes", *New York Times* (February 17, 2009).

¹⁴ Tania Branigan, "Chinese Bidder Refuses to Pay for Yves Saint Laurent-owned Artefacts", *Guardian* (2 mars 2009).

¹⁵ Barboza, *op. cit.*

¹⁶ "More than 10 Million Chinese Cultural Relics Lost Overseas", *People's Daily* (30 janvier 2007).

Japon et en Occident pour y enquêter sur les objets culturels d'origine chinoise.¹⁷ À l'automne 2009, alors que l'épisode de la collection Yves Saint Laurent était encore dans toutes les mémoires, elle a dépêché une équipe d'experts chargée de dresser un inventaire des objets culturels provenant du sac du Palais d'été.¹⁸ Au mois de novembre de cette même année, un haut diplomate chinois en poste à l'ONU a critiqué la vente aux enchères des deux bronzes de l'ancien Palais d'été et affirmé que « protéger le patrimoine culturel et promouvoir la restitution des biens culturels au pays dont ils proviennent sont des droits culturels inaliénables et fondamentaux du peuple du pays d'origine ».¹⁹

À la lumière de ces évolutions, il ne semble pas irraisonnable de prédire qu'au cours des prochaines décennies, la Chine va s'attacher à promouvoir plus activement le retour ou la restitution des objets culturels (en particulier les objets culturels de provenance chinoise) à leurs pays d'origine. Alors que la question se pose avec une acuité croissante au sein de la communauté internationale et que l'usage du retour ou de la restitution gagne du terrain, la politique et la pratique de la Chine auront probablement une grande influence sur le tour que prendra notre débat à l'avenir. La question de savoir s'il convient de trouver un nouvel équilibre raisonné, sur le plan du fond comme des procédures, au regard tout particulièrement du droit international du retour ou de la restitution des objets culturels à leurs pays d'origine, et (dans l'affirmative) comment continuera de se poser avec insistance pendant les prochaines décennies.

IV Application de la Convention à l'échelon national en Asie

Dans cette section, j'examinerai comment la Convention de 1970 est mise en oeuvre à l'échelon national dans trois États d'Asie : la Corée, le Japon et la Chine. Bien que cette analyse soit limitée à ces trois pays, les enseignements qu'on peut en tirer s'appliquent,

http://english.people.com.cn/200701/30/eng20070130_345934.html.

¹⁷ "Chinese NGO to Recover China's Lost Cultural Relics from Overseas", People's Daily (14 mars 2006). http://english.peopledaily.com.cn/200603/14/eng20060314_250353.html.

¹⁸ "Les vestiges du Palais d'été recensés", Le Figaro (19 octobre 2009).

¹⁹ "China Opposes Sale of Looted Cultural Relics: Diplomat", People's Daily (17 novembre 2009), <http://english.people.com.cn/90001/90782/6815371.html>.

moyennant les ajustements appropriés, à d'autres pays de la région.

1. La Corée

La Corée a ratifié la Convention de 1970 en 1983. Plutôt que d'adopter une loi séparée pour l'intégrer à son ordre interne, elle a modifié les parties concernées de sa Loi pour la protection des biens culturels (adoptée en 1962). Les dispositions pertinentes de cette loi répondaient en grande partie à la plupart des prescriptions de la Convention de 1970. Avant sa modification, la Loi ne disait toutefois rien de la protection des biens culturels étrangers. Ce vide a été comblé par l'ajout d'un nouvel article 78 (devenu article 97 après renumérotation en 2007), intitulé « Protection des biens culturels étrangers ».

Cet article couvre, entre autres, l'obligation générale de protéger les biens culturels étrangers, la compétence pour saisir les biens culturels étrangers dont il existe des raisons sérieuses de soupçonner qu'ils ont été illicitement importés de leur pays d'origine, et l'obligation de prendre toutes mesures nécessaires au retour d'un bien culturel étranger qui a été illicitement exporté. La Loi telle que modifiée en 1982 reflétait une large prise en compte des obligations imposées par la Convention. L'importation légale d'un bien culturel étranger en Corée nécessitait la production d'un document établissant que le bien avait été légalement exporté du pays concerné. Toutefois, la disposition à cet effet a été supprimée en 1999 pour mettre fin à des « pratiques administratives inefficaces ».

La Loi a fait l'objet d'importantes modifications en 2007. L'article 99(4), qui exclut la règle de l'acquéreur de bonne foi pour certaines catégories de transactions portant sur des objets culturels, s'inscrit dans l'esprit de la Convention d'UNIDROIT de 1995.

2. Le Japon

C'est en 2002 seulement que le Japon a ratifié la Convention de 1970. Aux fins de l'incorporation de la Convention dans son droit interne, le Japon a adopté une nouvelle législation intitulée « Loi sur le contrôle de l'exportation et de l'importation illicites de biens culturels » et modifié certaines dispositions pertinentes de la Loi pour la protection des biens culturels. La disposition centrale de la Loi de 2002 est l'article 3, qui précise dans

quelles conditions un « bien culturel [étranger] [qui] a été volé dans une institution visée à l'article 7 (b) (1) de la Convention » est désigné « comme bien culturel déclaré étranger ». Cette désignation est faite par le Ministre de l'éducation, de la culture, des sports, de la science et de la technologie sur notification du Ministre des affaires étrangères auquel un gouvernement étranger a notifié le vol. Les biens culturels déclarés étrangers ne peuvent être importés au Japon que sous réserve d'une autorisation d'importer conforme aux dispositions de l'article 52 de la Loi sur les échanges et le commerce extérieurs (article 4). Cela signifie qu'il est virtuellement impossible d'importer un bien culturel déclaré étranger.

On le voit, le champ d'application de la loi de 2002 est assez limité. Celle-ci ne s'applique que dans le cas de l'importation d'un bien culturel volé dans un musée ou autre institution. La loi ne prévoit pas le cas de l'exportation sans le certificat d'exportation visé à l'article 6 (b) de la Convention de 1970. Cette convention, qui fut l'aboutissement d'un compromis complexe et difficile, souffre d'ambiguïtés dans sa formulation. Dans ces circonstances, il n'est pas surprenant que certaines parties à la Convention adoptent une approche prudente de son champ d'application, en ce qui concerne en particulier l'interprétation de l'article 6.²⁰

L'article 6 de la Loi de 2002 prévoit une exception à la règle de l'acquéreur de bonne foi inscrite dans le Code civil japonais. Cette disposition porte à 10 ans le délai pendant lequel la victime du vol peut réclamer la restitution du bien culturel volé (contre deux ans dans le Code civil).

²⁰ Patrick J. O'Keefe, *Commentary on the UNESCO 1970 Convention on Illicit Traffic* (Leicester: Institute of Art and Law, 2000), p. 55-56.

3. La Chine

Après 1949, la Chine a promulgué un certain nombre de lois et de règlements relatifs à la protection du patrimoine culturel. En 1982, elle a adopté sur la question une loi détaillée intitulée « Loi de la République populaire de Chine sur la protection des vestiges culturels ». Cette loi a été abondamment modifiée et complétée en 2002. Toute une série de règlements et de règles supplémentaires ont été adoptés pour en faciliter l'application.

La loi de 2002 traite des mouvements transfrontières d'objets culturels au chapitre 6, intitulé « Exportation et importation d'objets culturels ». Ce chapitre, qui comporte 4 articles, vise en grande partie à contrôler l'exportation d'objets culturels chinois à l'étranger. Sur ce point, la loi établit des dispositions détaillées réglementant strictement la sortie de tels objets hors du territoire chinois. L'un des articles du chapitre 6 (l'article 63) traite de l'admission sur le territoire d'objets culturels étrangers. Il ne considère que le cas de l'importation temporaire d'objets culturels. Un site Web géré par l'Administration centrale des douanes de la République populaire de Chine indique qu'il n'y a en Chine « aucune restriction sur l'importation d'objets culturels, tandis que l'exportation de tels objets est soumis à des contrôles stricts »²¹ Un document très détaillé intitulé « Normes révisées concernant la sortie des objets culturels » (promulgué le 12 juillet 2007) en apporte la preuve.

4. Analyse

L'étude qui précède fait apparaître d'importantes divergences dans les modalités d'application de la Convention à l'échelon national. Cela s'explique par des différences dans la conception de la relation entre droit international et droit national pour ce qui concerne en particulier le statut et l'effet des traités internationaux dans les systèmes juridiques nationaux. On constate de même que l'ambiguïté intrinsèque du texte de la Convention a conduit à différentes interprétations quant à l'étendue des obligations imposées par cet instrument. Se pose alors la question de savoir si la Convention existe en tant qu'ensemble de règles communes. Étant donné l'importance fondamentale que l'on accorde au principe de réciprocité, de fortes divergences de vues sur la portée de fond de la Convention risquent de faire obstacle à sa

²¹ Haiguan zongshu jiu wenwu jinchujing shouxudeng dawen, <http://www.customs.gov.cn/publish/portal0/tab7985/info93339.htm> .

bonne mise en œuvre. On observe aussi que les pays étudiés ont tendance à faire porter l'essentiel de leur attention et de leurs efforts sur la réglementation de l'exportation des objets culturels en se montrant moins stricts envers l'importation illicite d'objets culturels étrangers. La Convention se fonde sur l'esprit de coopération internationale, sans lequel elle ne peut être effectivement appliquée. Or, une différence d'attitude marquée selon qu'il s'agit d'objets culturels entrant sur le territoire ou en sortant peut difficilement favoriser l'esprit de coopération et de solidarité internationales.

I. Conclusions

La période récente a été marquée par un essor spectaculaire du marché de l'art (y compris le marché des antiquités) dans certaines parties de l'Asie. Sous l'effet de la croissance socioéconomique, cette tendance se poursuivra et s'étendra à d'autres parties du continent. Comme on l'a montré dans le cas de la Chine, ce développement va créer une énorme demande pour les objets culturels, amplifiant ainsi de façon drastique le risque de fouilles illégales et de trafic d'objets culturels. Plus que jamais, la communauté internationale se doit de répondre à ce risque de manière efficace, y compris par des mesures normatives renforcées comme les Conventions de 1970 et de 1995.

Il ne fait aucun doute que la Convention de 1970 a enregistré certains succès en Asie. Tout d'abord, elle a constitué un signal normatif fort contre le commerce illicite de biens culturels. L'année 1970 apparaîtra comme un tournant majeur dans l'histoire de la protection du patrimoine culturel dans d'autres parties du monde (en particulier au Royaume-Uni et en Italie, où 1970 a marqué un basculement dans le regard porté sur la licéité des transactions concernant les objets culturels).

Deuxièmement, l'adoption de la Convention a conduit un certain nombre d'États de la région à améliorer sensiblement leur législation sur la protection du patrimoine culturel, en ce qui concerne en particulier la répression du trafic illicite de biens culturels.

Troisièmement, l'adoption et l'application de la Convention de 1970 a eu un certain effet de « ruissellement » au sein de la société civile. Comme il ressort des réponses au questionnaire distribué par le Secrétariat de l'UNESCO en 2011, les États parties à la Convention ont fait des efforts pour sensibiliser l'opinion publique à l'importance de cet enjeu. Des programmes

de formation et la diffusion de divers codes de déontologie ont fait progresser la prise de consciences des conservateurs de musée, des marchands d'œuvres d'art et des autres professionnels du secteur.

Quatrièmement, l'application de la Convention a suscité la création d'un réseau international d'organisations intergouvernementales et d'ONG oeuvrant à la réalisation de cet objectif commun.

Cinquièmement, la Convention a également facilité la gestion d'un certain nombre de bases de données permettant de repérer les objets culturels volés ou suspects du point de vue juridique. La fréquence avec laquelle ces bases de données sont citées dans les procédures judiciaires témoigne de leur utilité.

La Convention a été le résultat d'un compromis complexe et difficile obtenu à une époque où l'objectif et les moyens qui y étaient énoncés ne faisaient l'objet d'aucun consensus général au sein de la communauté internationale. En ce sens, il convient de célébrer de bon cœur les réalisations auxquelles a abouti ce projet (au départ ambitieux). Mais il est vrai aussi que la Convention se heurte encore à un certain nombre de difficultés.

Tout d'abord, plus de 40 ans après son adoption, la Convention ne comptait encore que 122 parties à la fin du mois de mai 2012. En Asie, malgré un taux de participation global légèrement supérieur à la moyenne mondiale, la région de l'Asie du Sud-Est se signale par un taux très bas (à peine 18%). L'absence d'un certain nombre de pays s'agissant d'une convention qui poursuit un objectif universel n'est pas seulement décourageant sur le plan moral. Elle constitue un obstacle à une coopération régionale efficace. Étant donné que les États de l'Asie du Sud-Est sont souvent victimes du vol ou de l'exportation illégale d'objets culturels, il importe de redoubler d'efforts pour rallier ces pays.

Deuxièmement, l'adoption de la Convention de 1970 a conduit de nombreux États de la région à mettre en place des lois d'application. Il est toutefois permis de s'interroger sur l'exhaustivité et l'efficacité de ces législations. Les ambiguïtés que recèle la Convention nourrissent des conceptions différentes des obligations imposées par elle. Certains États ont adopté des textes d'application qui reflètent une vision étroite de ces obligations. Il convient également de faire observer que la législation pertinente en vigueur en Chine, au Japon et en Corée s'intéresse surtout au mouvement des objets culturels sortant du territoire national et

accorde beaucoup moins d'attention au flux inverse.

Troisièmement, les fouilles illégales et le trafic illicite des objets culturels sont un problème répandu dans la région. Dans ces circonstances, la coopération régionale à différents niveaux est un moyen essentiel de résoudre ce problème. Or il n'existe pas de mécanismes ou arrangements institutionnels efficaces en matière de collaboration régionale.

À un niveau plus général, la Convention apparaît d'une riche portée symbolique, mais quelque peu imprécise sur le fond et manquant de mordant sur le plan normatif (un problème auquel, on le sait, la Convention d'UNIDROIT de 1995 a voulu porter remède). Un problème voisin est l'absence d'uniformité des dispositions de fond de la Convention. Les lois d'application en vigueur en Chine, au Japon et en Corée montrent bien comment certains aspects nébuleux du texte de la Convention aboutissent à des différences dans la perception de son dispositif normatif. L'absence d'une vision uniforme de la portée ou du champ d'application matérielle de la Convention créera d'importants obstacles à son bon fonctionnement.

Cette situation nous amène à nous poser une question fondamentale : que représente pour nous la Convention de 1970 ? Est-elle une simple source d'inspiration ou un appel de clairon célébrant la noble cause de la protection des objets culturels ? Ou un ensemble de règles communes acceptées et appliquées de bonne foi ? La réponse semble se situer à mi-chemin. Notre tâche est alors de concevoir les moyens de transformer ce qui apparaît comme une sorte de « convention-cadre » en un texte normatif de pointe, à la fois dense et efficace.

Cette tâche redoutable exige une « audace mesurée ». Si noble soit notre objectif, l'expérience de ces 40 dernières années nous incite à aborder avec prudence toute « réforme » de la Convention. Un certain nombre d'États ont hésité à embrasser la Convention de tout cœur pour diverses raisons, y compris des difficultés politiques, juridiques et techniques ou bureaucratiques. Dans ces circonstances, les États et autres parties intéressées sont fondés à se demander s'il est bien avisé de renforcer la Convention de 1970 en la remaniant profondément. On risque aussi de déstabiliser la Convention d'UNIDROIT de 1995, conçue pour clarifier quelques unes des ambiguïtés majeures de la Convention de 1970.

Cela étant, force est de faire observer qu'il manque à la Convention de 1970 un mécanisme de suivi dynamique autre que l'exercice de soumission de rapports périodiques à la

Conférence générale de l'UNESCO. Il y a là un grave déficit institutionnel, d'autant qu'il n'est pas difficile de trouver des exemples de mécanismes de suivi plus détaillés et plus efficaces dans d'autres traités internationaux de nature similaire, y compris parmi ceux qui ont été adoptés dans le cadre de l'UNESCO.

Il semble qu'il y ait un fossé béant entre l'énormité des problèmes auxquels la Convention doit porter remède et le mécanisme ou l'infrastructure institutionnel établi par elle. Un mécanisme dynamique est indispensable pour, entre autres choses, s'assurer d'une mise en oeuvre plus effective de la Convention, faciliter une diffusion plus efficace de l'information pertinente (y compris sur les meilleures pratiques) et mieux uniformiser le dispositif de fond de la Convention. Concevoir et adopter un tel mécanisme exige de l'audace et du courage.

Nous avons devant nous la tâche extrêmement délicate et complexe de renforcer l'efficacité de la Convention de 1970 sans, ce faisant, ouvrir une « boîte de Pandore » ni fragiliser le lien entre la Convention de 1970 et la Convention de 1995. La communauté internationale doit mobiliser sa sagesse et ses ressources collectives afin de relever ce formidable défi.