

Responsabilité de la communauté internationale dans la protection des biens culturels : Vers la consécration d' « Une Responsabilité de protéger (R2P) le patrimoine culturel » pour combattre le « nettoyage culturel » ?

SASSI Selma ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Maître de conférences "A", Faculté de droit, Université d'Alger 1, 16000 Algérie.

Email : sassi.selma@hotmail.com

Résumé :

Suite aux terribles destructions du patrimoine culturel et de son détournement dans les conflits armés, phénomène qualifié par Irina Bokova, ancienne Directrice générale de l'UNESCO, de « nettoyage culturel », le concept de « Responsabilité de protéger » (R2P) semble de plus en plus utilisé en relation avec la protection des biens culturels, dont l'objectif ultime est la protection de la culture vivante des populations et de l'humanité, des droits de l'homme et de sa dignité, ainsi que des intérêts des générations anciennes et futures. Mais la doctrine de R2P peut-elle représenter un cadre approprié pour la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé ? Et quelles sont les modalités de sa mise en œuvre concrète dans ce cas ?

Mots clés :

Biens culturels, patrimoine culturel, nettoyage culturel, R2P, conflit armé, Unesco.

Date de soumission : 18/02/2020, Date d'acceptation : 10/06/2020, Date de publication : 31/08/2020

Pour citer l'article:

SASSI Selma, " Responsabilité de la communauté internationale pour la protection des biens culturels : Vers la consécration d'« Une Responsabilité de protéger (R2P) le patrimoine culturel » pour combattre le « nettoyage culturel »? ", RARJ, Vol 11, n° 02 (Numéro Spécial), 2020, pp. 740-754.

Disponible sur: <https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>

L'auteur correspondant : SASSI Selma, sassi.selma@hotmail.com

مسؤولية المجتمع الدولي عن حماية الممتلكات الثقافية: نحو تكريس "مسؤولية حماية التراث الثقافي" لمكافحة "التطهير الثقافي"؟

الملخص:

إزاء تزايد أعمال التدمير المتعمد والمنهجي للتراث الثقافي ونهبه خلال النزاعات المسلحة، ظاهرة وصفها إيرينا بوكوفا، المديرية العامة السابقة لليونسكو بـ "التطهير الثقافي"، يبدو أن اللجوء لمفهوم "مسؤولية الحماية" (R2P) في تزايد مستمر من أجل حماية الممتلكات الثقافية، حماية تهدف في نهاية المطاف لصون الثقافة الحية للأفراد والإنسانية، وحقوق الإنسان وكرامتهم. لكن هل يمكن أن يمثل هذا المفهوم إطارًا قانونيًا مناسبًا لحماية التراث الثقافي في حالة النزاع المسلح؟ وهل يصلح لأن يكون مقارنة جديدة وسياسة معاصرة ونوعًا جديدًا من التعاون داخل المجتمع الدولي؟

الكلمات المفتاحية:

التراث الثقافي، التطهير الثقافي، مسؤولية الحماية، الممتلكات الثقافية، النزاع المسلح، اليونسكو.

Responsibility of the international community for the protection of cultural property: Towards the consecration of a "Responsibility to protect (R2P) cultural heritage" to combat "cultural cleansing"?

Abstract:

Following the terrible destruction of cultural heritage and its misappropriation in armed conflicts, a phenomenon qualified by Irina Bokova, former Director-General of UNESCO, as "cultural cleansing", the concept of "responsibility to protect" (R2P) seems moreover additionally used in connection with the protection of cultural property, the ultimate objective of which is the protection of the living culture of populations and humanity, of human rights and their dignity, as well as of the interests of older generations and future. But can the R2P doctrine represent an appropriate framework for the protection of cultural heritage in the event of armed conflict? And what are the modalities of its concrete implementation in this case?

Keywords:

Cultural property, cultural heritage, cultural cleansing, R2P, armed conflict, Unesco.

Introduction

Les attaques dirigées contre le patrimoine et la diversité culturelle sont devenues un phénomène récurrent dans un certain nombre de conflits armés récents, essentiellement depuis les années 1990¹. Les exemples sont multiples : la destruction délibérée de quartiers de Dubrovnik dans l'ex-Yougoslavie (1991-1992), celle des statues de Bouddha de Bamyân en Afghanistan (2001) ou celle de 14 des 16 mausolées antiques de Tombouctou, au Mali (2012). Plusieurs sites du patrimoine religieux ont été pris pour cibles dans la ville de Mossoul (Iraq) et dans ses alentours, notamment le sanctuaire de Jonas, celui du prophète Daniel, ainsi que les mausolées de cheikhs soufis. Le site archéologique de l'Église Verte de Tikrit, datant du VIII^e siècle, ainsi que la citadelle de Tikrit, également connue sous le nom de citadelle ou forteresse de Salaheddin, ont été détruits, de même que le sanctuaire de l'Imam Dur, près de Samarra. Plus récemment, les attaques contre Palmyre, « la perle du désert » ont particulièrement choqué l'opinion internationale. Ces attaques, auxquelles s'ajoute la persécution de minorités, comme par exemple en Iraq et en Syrie, représentent une forme de « nettoyage culturel »², l'expression ayant été utilisée à plusieurs reprises par *Irina Bokova*³, ancienne Directrice générale de l'UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization). Souvent aggravées par le pillage et le trafic illicite d'objets culturels, ces attaques contribuent à la criminalité organisée dans le monde et alimentent ainsi les conflits armés.

¹ UNESCO, « Patrimoine et diversité culturelle en péril en Iraq et en Syrie » Conférence internationale, Siège de l'UNESCO, Paris 3 décembre 2014, Rapport, p.21, disponible sur www.unesco.org/culture/pdf/iraq-syria/IraqSyriaReport-fr.pdf, consulté le 01 février 2020..

² L'expression « nettoyage culturel » désigne une stratégie visant à supprimer intentionnellement la diversité culturelle en ciblant délibérément des personnes en fonction de leur appartenance culturelle, ethnique ou religieuse, alliée à des attaques délibérées de leurs lieux de culte, de mémoire et d'enseignement.

³ « Nous faisons face aujourd'hui à des atteintes à la culture sans précédent. Tout cela fait partie de ce que j'appelle le « nettoyage culturel », qui est alimenté par l'extrémisme violent, et qui est utilisée comme tactique de guerre pour terrifier les populations et financer des activités criminelles et vise à propager la peur et la haine, à éliminer les identités culturelles et à faire régresser la paix », 28 septembre 2015, Colloque annuel de l'Alliance économique internationale sur le thème : « Culture et lutte contre l'extrémisme violent », organisé au Council on Foreign Relations à New York ; « La destruction systématique des symboles culturels incarnant la diversité culturelle syrienne révèle la véritable intention de ces attaques, qui est de priver le peuple syrien de ses connaissances, de son identité et de son histoire... cette destruction est un nouveau crime de guerre... J'appelle la communauté internationale à s'unir contre ce nettoyage culturel persistant », UNESCO, Director-General Irina Bokova firmly condemns the destruction of Palmyra's ancient temple of Baalshamin, Syria, disponible sur <https://en.unesco.org/news/director-general-irina-bokova-firmly-condemns-destruction-palmyra-s-ancient-temple-baalshamin>, consulté le 1 février 2020.

Dans ce contexte, la protection du patrimoine culturel et la prise en compte de la dimension culturelle dans la prévention et la résolution des conflits représentent non seulement une urgence culturelle, mais également un impératif politique, humanitaire et de sécurité et un élément essentiel pour garantir une paix et un développement durables⁴.

Plusieurs conventions internationales de l'UNESCO ont établi des régimes juridiques de protection du patrimoine culturel, et plusieurs d'entre elles considèrent les attaques visant le patrimoine culturel comme des atteintes à l'identité commune⁵. Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI), adopté en 1998, précise que « le fait de diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments consacrés à la religion, à l'enseignement, à l'art, à la science ou à l'action caritative, ou contre des monuments historiques, ... à condition qu'ils ne soient pas des objectifs militaires » est considéré comme un crime de guerre au sens dudit Statut, dans le cadre des conflits armés internationaux comme des conflits armés ne présentant pas un caractère international (article 8)⁶. Dans le même sens, le 1er juillet 2012, la Procureur de la CPI a déclaré que la destruction des sanctuaires de Tombouctou constituait un crime de guerre au titre du Statut de Rome. Trois semaines plus tard, le Bureau du Procureur a officiellement ouvert un examen préliminaire sur la situation

⁴ UNESCO, « Patrimoine et diversité culturelle en péril en Iraq et en Syrie », Conférence internationale, Siège de l'UNESCO, Paris 3 décembre 2014, Rapport, op.cit.

⁵ Il s'agit plus particulièrement de : la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (Adoptée le 14 mai 1954), ses deux Protocoles (1954, 1999, adopté le 26 mars 1999. Ce dernier introduit un nouveau système de protection renforcée pour les biens culturels de très haute importance, qui doivent également être protégés par une législation nationale adéquate, capable de réprimer les violations graves de la Convention par des peines appropriées), la Convention de l'UNESCO de 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (Adoptée à Paris le 14 novembre 1970), et la Convention de l'UNESCO de 1972 pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (plus communément appelée Convention du patrimoine mondial), adoptée à Paris le 16 novembre 1972. Le texte prévoit l'inscription sur la liste du patrimoine mondial en péril des biens menacés de dangers graves, parmi lesquels figurent les conflits armés venant ou menaçant d'éclater.

⁶ Cela réaffirme la position adoptée plus tôt par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, créé en 1993, pour lequel « la destruction intentionnelle d'édifices particulièrement sacrés équivaut à un génocide culturel », voir Forrest C., *International Law and the protection of Cultural Heritage*, Routledge, 2011, p. 403. Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a pu condamner à sept ans d'emprisonnement l'ancien commandant de la marine yougoslave Miodrag Jokić en 2004 (Voir Jugement portant condamnation, Disponible sur : https://www.icty.org/x/cases/miodrag_jokic/tjug/fr/jok-sj040318f.pdf, consulté le 2 février 2020). Il s'agit de la première condamnation pour destruction délibérée du patrimoine culturel. Sous son commandement, des centaines d'obus avaient été tirés entre début octobre et fin décembre 1991 sur la vieille ville de Dubrovnik, classée la même année Patrimoine mondial en péril

au Mali depuis janvier 2012, donnant lieu en 2016, au premier procès relatif à des « crimes de pierre » devant cette juridiction dans l'affaire Ahmad Al-Faqi Al-Mahdi⁷.

En dépit toutefois de ces avancées, l'échelle du problème en Iraq et en Syrie montre clairement la nécessité urgente de réponses plus vigoureuses de la communauté internationale, y compris sur le plan juridique, pour faire face aux attaques visant le patrimoine culturel et la diversité culturelle⁸. Compte tenu des terribles destructions intentionnelles du patrimoine culturel et de son détournement dans les conflits armés en cours en Iraq et en Syrie plus particulièrement, depuis 2015, il est devenu nécessaire de se pencher d'avantage sur les outils et les moyens, essentiellement juridiques, qui pourraient assurer une protection plus effective aux biens culturels en cas de conflit armé, autrement dit, quelles sont les obligations (si obligations y a) qui incombent aux Etats et à la communauté internationale en cas de menace ou de destruction contre le patrimoine culturel, plus particulièrement après que le Conseil de sécurité des Nations Unies se soit saisi de la question de la protection des biens culturels à partir de 2013, considérant sa destruction comme une « menace contre la paix et la sécurité internationale »⁹.

Notre analyse se focalisera sur « un moyen », un « fondement » qui nous semble à même d'assurer cette protection et qui est « la Responsabilité de protéger » (R2P). Mais la responsabilité de protéger peut-elle trouver application dans le cas de la protection des biens culturels en cas de conflits armés ? (I), et si c'est le cas, quelles peuvent être les modalités de sa mise en œuvre concrètement ? (II).

⁷ Voir sur cette affaire, Ahmad Al Faqi Al Mahdi : « Je plaide coupable », Courrier de l'UNESCO, octobre/décembre 2017, disponible sur <https://fr.unesco.org/courier/2017-octobre-decembre/ahmad-al-faqi-al-mahdi-je-plaide-coupable>, consulté le 2 février 2020. Celui-ci ayant été condamné à neuf ans de prison et, à verser 2,7 millions d'euros aux victimes à titre de réparation.

⁸ Dans le cas de l'Iraq et de la Syrie, par exemple, l'intervention de la CPI est actuellement empêchée par le fait qu'aucun des deux pays n'a ratifié le Statut de Rome ni le Deuxième Protocole (1999) relatif à la Convention de La Haye de 1954. Ce dernier texte présente une pertinence particulière en ce qu'il offre aux États parties la possibilité de demander, à titre urgent, l'octroi d'une « protection renforcée » en vue d'assurer « l'immunité des biens culturels ... 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 » (article 12), voir Rapport, Patrimoine et diversité culturelle en péril en Iraq et en Syrie, Conférence internationale, Siège de l'UNESCO, Paris, 3 décembre 2014, disponible sur <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/CLT/pdf/IraqSyriaReport-fr.pdf>, consulté le 01 février 2020.

⁹ Il s'agit essentiellement des Résolutions 2100 (2013), 2199 (2015), 2347 (2017). Voir sur cette question, Catherine Fiankan-Bokonga, Une résolution historique, Courrier de l'Unesco, octobre/décembre 2017, disponible sur <https://fr.unesco.org/courier/2017nian-di-3qi/resolution-historique>, consulté le 1 février 2020.

I/ L'applicabilité de la « Responsabilité de protéger » à la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé

Pour revenir à la terminologie de « nettoyage culturel », utilisée à plusieurs reprises par l'ancienne Directrice générale de l'UNESCO, Mme Irina Bokova, le lien entre la sécurité humaine et le patrimoine culturel a été plus apparent en Syrie et en Iraq qu'ailleurs, mais les deux sont souvent liés pendant la guerre et en particulier au milieu des atrocités de masse. Ce changement conceptuel, liant culture et sécurité humaine, invite à l'adaptation des normes et outils humanitaires aux biens culturels¹⁰. Le journaliste Hugh Eakin a écrit dans le New York Times le 3 avril 2015: «*While the United Nations has adopted the “responsibility to protect” [R2P] doctrine, to allow for international intervention to stop imminent crimes of war or genocide, no such parallel principle has been introduced for cultural heritage* »¹¹. Cependant, invoquer la responsabilité de la communauté internationale de protéger les biens culturels semble logique pour plusieurs raisons. Premièrement, la protection des personnes et la protection du patrimoine culturel sont indissociables sur les plans conceptuel et opérationnel. Deuxièmement, l'obstacle théorique majeur relatif au principe de la souveraineté pour la protection des personnes dans la cadre de la Responsabilité de protéger (R2P) est le même que pour la protection du patrimoine culturel. Troisièmement, la logique de R2P s'applique au patrimoine culturel. La norme de la Responsabilité de protéger semble alors fournir un cadre conceptuel approprié pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé¹²(A).

Compte tenu de l'importance du patrimoine culturel pour l'humanité, il apparaît comme nécessaire, dans le cadre de la « responsabilité de protéger », d'accorder à la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé une importance égale à celle accordée à la protection des civils. En effet, en cas de conflit armé, il se pourrait que les États soient réticents à concentrer leurs efforts sur la protection du patrimoine culturel alors que des civils sont en danger. L'objectif suprême de la protection du patrimoine culturel étant de protéger la culture vivante des populations et de l'humanité, les droits de l'homme et sa dignité, ainsi que les intérêts des générations passées et futures, la destruction intentionnelle et le détournement du patrimoine culturel, ainsi que la violation des droits culturels, peuvent aggraver les conflits armés et les souffrances connexes des civils peuvent compliquer la réalisation de la paix et compromettre la réconciliation post-conflit¹³ (B).

¹⁰ Thomas G. Weiss & Nina Connelly (2019) Protecting cultural heritage in war zones, *Third World Quarterly*, 40:1, 1-17, DOI: 10.1080/01436597.2018.1535894

¹¹ Hugh Eakin, “Use Force to Stop ISIS’ Destruction of Art and History,” *New York Times*, 3 April 2015.

¹² Voir, Thomas G. Weiss & Nina Connelly (2019) Protecting cultural heritage in war zones, *Third World Quarterly*, 40:1, 1-17, DOI: 10.1080/01436597.2018.1535894.

¹³ UNESCO, réunion d'experts sur la « responsabilité de protéger » et son application à la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé, (Paris, 26-27 novembre 2015), rapport final, disponible sur :

A- La pertinence de la notion de R2P pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé: R2P, cadre approprié pour la protection des biens culturels?

Le concept de la « responsabilité collective » de la communauté internationale pour la protection du patrimoine culturel¹⁴ est né dans les années trente mais a connu une réelle avancée dans le début des années quatre vingt dix, essentiellement par son évocation à plusieurs reprises à l'occasion du conflit dans l'Ex-Yougoslavie, en particulier pour la protection et la préservation de la vieille ville de Dubrovnik¹⁵, inscrite sur la liste du patrimoine mondial de la convention de l'UNESCO de 1972. Le deuxième protocole relatif à la convention de La Haye de 1954¹⁶ contient des dispositions assez intéressantes sur la question de la responsabilité collective des Etats en matière de protection des biens culturels ; plus particulièrement, il y a lieu de mettre en évidence l'article 31, caché sous le titre très peu évocateur¹⁷ de « coopération internationale » et qui dispose que : « dans les cas de violations graves du présent protocole, les Parties s'engagent à agir, tant conjointement, par l'intermédiaire du Comité, que séparément, en coopération avec l'UNESCO et l'organisation des Nations Unies et en conformité avec la charte des Nations Unies ». Cette disposition semble, comme le souligne Mainetti, très importante car elle annonce la possibilité d'une sorte d'*actio popularis* lorsque les violations du second protocole à la convention de La Haye de 1954 constituent des « violations graves ». En effet, l'action envisagée n'est pas une simple faculté pour les Parties, mais une réelle obligation qui leur incombe, puisqu'elles « s'engagent à agir ». Cet engagement peut prendre deux types d'actions : concernant les individus responsables de ces violations contre les biens culturels, l'Etat a l'obligation de les poursuivre ou de les extradier (*aut dedere aut judicare*). Le second type se présenterait plutôt sous la forme d'un devoir d'action sur le plan international, puisque l'article 31 précité envisage un véritable devoir d'intervention, ce qu'on

www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/R2P-FinalReport-FR_01.pdf,

Consulté le 01 février 2020.

¹⁴ Voir, Clément E., Le concept de responsabilité collective de la communauté internationale pour la protection des biens culturels dans les conventions et recommandations de l'UNESCO, Revue belge de droit international, 1993/2, Ed. Bruylant, Bruxelles, pp.534-551.

¹⁵ Pour plus d'informations sur la question, Voir Bories C., Les bombardements serbes sur la vieille ville de Dubrovnik, La protection internationale des biens culturels, Paris, Pedone, 2005.

¹⁶ Adopté le 26 mars 1999 à La Haye, et entré en vigueur le 9 mars 2004. Il complète la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, avec Règlement d'exécution de 1954. Il précise les dispositions de la Convention de La Haye de 1954 sur le plan de la sauvegarde et du respect des biens culturels et de la conduite des hostilités, visant ainsi à assurer une plus grande protection qu'auparavant.

¹⁷ Mainetti V., De nouvelles perspectives pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé : l'entrée en vigueur du deuxième protocole relatif à la convention de La Haye de 1954, RICR, Juin 2004, Vol. 86, n°854, p.364.

pourrait qualifier, selon M. Mainetti, de « devoir d'ingérence culturelle »¹⁸. Cela nous reporte ainsi à la tendance plus générale du droit international quant à la prise en considération d'intérêts universels. En effet, c'est afin de protéger les individus, leurs droits de l'homme, les droits des minorités que ce mouvement s'est affirmé de prime abord. Passant de l'intervention d'humanité¹⁹, à un devoir²⁰, voir à un droit d'ingérence²¹, pour arriver enfin à la notion de « Responsabilité de protéger », qui conforte l'évolution du droit international dans le sens d'une protection accrue des droits de l'homme et plus largement de l'intérêt vital²² de la communauté internationale.

La Commission internationale de l'intervention et la souveraineté des Etats (CIISE), dans son rapport de 2001, avait dégagé six conditions cumulatives pour que le recours à la force soit possible au nom de la préservation des droits fondamentaux de l'Homme : autorité appropriée, juste cause, bonne intention, dernier recours, proportionnalité des moyens et perspectives raisonnables²³.

À l'issue du Sommet mondial 2005, l'Assemblée générale des Nations Unies avait adopté la résolution 60/1 intitulée « Document final du Sommet mondial de 2005 » qui, aux paragraphes 138 à 140, évoque la « responsabilité de protéger »²⁴. Comme l'indiquent cette résolution et le rapport de suivi du Secrétaire général sur la mise en œuvre de la « responsabilité de protéger »²⁵, les trois piliers de cette doctrine sont : la responsabilité incombant à chaque État membre de l'ONU de protéger leurs populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité ; l'engagement de la communauté internationale à aider les États à s'acquitter de cette responsabilité, notamment en les aidant à renforcer leurs capacités de protéger leurs populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité ; et l'assistance aux États dans lesquels existent des tensions avant qu'une crise ou un conflit n'éclate ; et la responsabilité de la communauté internationale d'agir collectivement, par le biais de l'Organisation des Nations Unies, lorsque les autorités nationales n'assurent

¹⁸ Mainetti V., Op.cit, p.364.

¹⁹ Permettant à un Etat de protéger ses nationaux à l'étranger ou intervenant sur un autre territoire que le sien au nom de la défense d'un ordre public international

²⁰ Voir Bettati M. et Kouchner B., Le devoir d'ingérence. Peut on les laisser mourir ?, Paris, Denoël, 1987.

²¹ Bettati M., Le droit d'ingérence. Mutation de l'ordre international. Paris, Odile Jacob, 1996.

²² Daillier P., La responsabilité de protéger, corollaire ou remise en cause de la souveraineté, in La responsabilité de protéger, colloque de la SFDI, Paris, Pedone, 2008.

²³ Rapport CIISE, § 4, disponible sur <https://www.idrc.ca/fr/book/la-responsabilite-de-protoger-rapport-de-la-commission-internationale-de-lintervention-et-de-la>, consulté le 15 février 2020.

²⁴ 60e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, 60/1. Document final du Sommet mondial de 2005. 24 octobre 2005, paragraphes 138-140. Disponible sur : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/61/PDF/N0548761.pdf?OpenElement>, consulté le 1 février 2020.

²⁵ Rapport 2009 (A/63/677).

manifestement pas la protection de leurs populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique ou les crimes contre l'humanité.

En matière de droit international, la destruction intentionnelle et le détournement du patrimoine culturel dans les conflits armés pouvaient constituer des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité et pouvaient apporter la preuve d'une volonté génocidaire. En outre, de tels actes sont souvent associés au nettoyage ethnique. De ce fait, la destruction intentionnelle et le détournement du patrimoine culturel pendant les conflits armés peuvent entrer dans le champ de la « responsabilité de protéger » telle qu'elle est énoncée aux paragraphes 138 et 139 de la résolution 60/1 de l'Assemblée générale. Il ne s'agit pas d'élargir les paramètres de la « responsabilité de protéger » en vue d'inclure la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé mais plutôt de lier cette protection à la « responsabilité de protéger » telle que définie par la résolution et de montrer qu'elle est un des aspects de cette responsabilité. Cette idée est parfaitement illustrée par Thomas G. Weiss et Nina Connelly qui considèrent que : « Il y a deux raisons pour lesquelles la nouvelle norme R2P fournit une base utile pour étendre les protections du patrimoine culturel. Premièrement, le principal obstacle politique est comparable: accéder à un territoire souverain où des crimes peuvent se produire ou se sont produits. Le travail conceptuel visait à réexaminer la souveraineté et à cultiver un consensus sur une interprétation conditionnelle de la pierre angulaire des relations internationales. Deuxièmement, le cadre original en trois points de la R2P par la Commission internationale d'intervention et de souveraineté des États (ICISS) - pour empêcher, réagir, reconstruire - a été conçu pour protéger les personnes mais s'applique également aux politiques de protection du patrimoine culturel »²⁶.

Enfin, il nous semble important dans ce contexte de souligner le rôle de plus en plus croissant du Conseil de sécurité des Nations Unies qui s'est saisi de la question particulièrement depuis sa résolution 2347²⁷ de 2017, dans laquelle il reconnaît formellement que la défense du patrimoine culturel est un impératif de sécurité marquant ainsi la volonté politique de la communauté internationale de protéger le patrimoine culturel mondial. Pour la première fois de l'histoire, une résolution de l'ONU porte sur l'ensemble des menaces qui pèsent sur le patrimoine culturel, sans limitation géographique et quels que soient les auteurs des crimes : groupes terroristes identifiés sur les listes de l'ONU ou autres entités armées.

²⁶ Thomas G. Weiss and Nina Connelly, Cultural Cleansing and Mass Atrocities Protecting Cultural Heritage in Armed Conflict Zones, J. Paul Getty Trust occasional papers in Cultural heritage policy ,number 1, 2017, p.35 et s.

²⁷ Consultable sur [https://undocs.org/fr/S/RES/2347\(2017\)](https://undocs.org/fr/S/RES/2347(2017)).

B- Les obstacles liés à l’invocation de la « Responsabilité de protéger » pour promouvoir la protection du patrimoine culturel : des obstacles assez surmontables

De sérieuses réserves peuvent être émises quant à l’opportunité d’invoquer la « responsabilité de protéger » pour promouvoir la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé. La principale tient au fait que recourir au concept politique flou de « responsabilité de protéger » risque de compliquer et même de compromettre le respect des divers traités imposant des obligations juridiques internationales contraignantes pertinentes, qu’il s’agisse des conventions dans les domaines du droit humanitaire international, du droit international des droits de l’homme et du droit international relatif au patrimoine culturel ou de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide²⁸. De plus, une partie de la doctrine avertit qu’en cas de conflit armé, il se pourrait que les États soient réticents à concentrer leurs efforts sur la protection du patrimoine culturel alors que des civils étaient en danger, et met en garde contre un écueil : risquer de discréditer les initiatives internationales de protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé en donnant à penser qu’elles placent les monuments avant les hommes.

Par ailleurs, la question de la protection des biens culturels ne semble nulle part figurer dans les textes qui consacrent la responsabilité de protéger. Toutefois, comme le souligne Borjes C. : « préserver les signifiants culturels participe à la garantie du respect des droits culturels de l’homme et plus largement des valeurs humaines...il paraît dès lors envisageable que le droit positif consacre une responsabilité de protéger le patrimoine culturel à la charge de tous les Etats »²⁹.

II/ Modalités de mise en œuvre de la « responsabilité de protéger » aux fins de la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé

La question de la mise en œuvre de la « Responsabilité de protéger » aux fins de la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé est au centre de notre analyse. En effet, cette dernière peut se matérialiser sous formes diverses et plus particulièrement sous celle de l’aide à l’État sur le territoire duquel se trouve le patrimoine culturel, car, rappelons le, selon la résolution 60/1 de l’Assemblée générale des Nations Unies³⁰, c’est à l’État sur le territoire duquel se trouvent les

²⁸ UNESCO, réunion d’experts sur la « responsabilité de protéger » et son application à la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé, (Paris, 26-27 novembre 2015), rapport final, disponible sur :

www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/R2P-FinalReport-FR_01.pdf, consulté le 01 février 2020.

²⁹ Borjes C., *Le patrimoine culturel en droit international. Les compétences des Etats à l’égard des éléments du patrimoine culturel*, Paris, Pedone, 2011, p.314.

³⁰ Résolution 60/1, Document final du Sommet mondial de 2005, 24 octobre 2005.

populations qu'il incombe de protéger ces populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité. Aussi, l'accent doit être mis sur l'aspect préventif de la « responsabilité de protéger » que la « Stratégie de renforcement de l'action de l'UNESCO pour la protection de la culture et la promotion du pluralisme culturel en cas de conflit armé » adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO à sa 38e session³¹, illustre particulièrement³².

D'autres moyens de mise en œuvre de cette responsabilité de protéger peuvent retenir notre attention en matière de protection des biens culturels en cas de conflits armés ; il s'agit essentiellement des concepts novateurs de « lieu sûr » (A), de « zone culturelle protégée » (B), et de « casques bleus pour la culture » (C).

³¹ (Document 38 C/49), disponible sur <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002351/235186f.pdf>, consulté le 01 février 2020.

³² « La stratégie est censée couvrir une période de 6 ans, tout en laissant suffisamment de flexibilité pour s'adapter aux circonstances toujours changeantes, jusqu'en 2021. À cette date, une nouvelle Stratégie à moyen terme sera adoptée par l'Organisation, qui devrait intégrer les priorités pertinentes à poursuivre pour protéger le patrimoine culturel en cas de conflit armé. L'objectif global de la présente 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. Elle s'appuie sur les normes, l'expertise technique et l'expérience sur le terrain de l'UNESCO dans le domaine de la culture, que l'Organisation entend élargir et rendre plus effectives. Elle vise également à améliorer la capacité d'action 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. Les deux objectifs de l'UNESCO, qui sont étroitement liés, sont les suivants : • Renforcer la capacité des États membres à prévenir, atténuer et surmonter la perte de patrimoine et de diversité culturels faisant suite au conflit, en développant les capacités institutionnelles et professionnelles pour améliorer la protection. L'UNESCO s'engage à soutenir le leadership et l'appropriation des interventions au niveau national, lorsque la culture est menacée ou attaquée dans un pays spécifique. En s'appuyant sur son avantage comparatif en tant qu'unique agence des Nations Unies spécialisée dans le domaine de la culture, l'UNESCO collaborera avec les autorités nationales afin d'encourager une réponse internationale coordonnée pour obtenir des résultats et un impact plus significatifs. • Intégrer la protection de la culture dans l'action humanitaire, les stratégies de sécurité et les processus de construction de la paix en faisant participer les acteurs concernés en dehors du domaine de la culture. Pour cela, de nouveaux partenariats stratégiques seront établis avec des acteurs sélectionnés, en particulier avec d'autres agences des Nations Unies, afin de créer des synergies et des outils et mécanismes opérationnels pour mettre en œuvre efficacement les dispositions des conventions de l'UNESCO, notamment la Convention de La Haye de 1954 et son Protocole de 1999, ainsi que la Convention de l'UNESCO 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 encourager les approches humanitaires, de sécurité et de construction de la paix sensibles à la culture ».

A- La consécration des concepts de « lieu sûr », « refuge » pour la mise en œuvre de la R2P pour les biens culturels

Un « lieu sûr », « *safe haven* »³³, est un refuge pour les biens culturels mobiliers situés dans un endroit sûr à l'écart du conflit, en tant que moyen possible de mettre en œuvre la « responsabilité de protéger » pour la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé.

Notons néanmoins que transporter des biens culturels à l'étranger pour les mettre à l'abri est envisagé à l'article 18 du Règlement d'exécution de la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, ainsi qu'au paragraphe 5 du Protocole de 1954 à la Convention.

De nombreuses législations nationales tentent de consacrer cette notion, il s'agit à titre d'exemple de la législation suisse concernant les « lieux sûrs »³⁴ : la Loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe ou de situation d'urgence du 20 juin 2014³⁵. Selon ce texte, un refuge désigne des locaux protégés mis provisoirement à disposition par la Confédération et destinés à la garde en dépôt à titre fiduciaire de biens culturels meubles faisant partie du patrimoine culturel d'un Etat et gravement menacés sur le territoire de l'Etat qui les possède ou les détient.

La France a suivi l'exemple suisse en 2015 en adoptant l' « amendement Palmyre » à sa loi sur le patrimoine pour la création des « refuges pour les biens culturels menacés, en raison d'un conflit armé ou d'une catastrophe naturelle dans un Etat étranger »³⁶.

L'UNESCO doit jouer un rôle important en aidant les États à créer et maintenir des « lieux sûrs » et en encourageant la coopération à cette fin à l'intérieur des États et entre eux.

Cette proposition a d'ailleurs été concrétisée par la Déclaration d'Abou Dhabi sur le patrimoine des pays en guerre, adoptée en décembre 2016 par laquelle les Etats s'engagent à poursuivre deux objectifs ambitieux et pérennes, pour garantir la mobilisation de la communauté internationale en faveur de la sauvegarde du

³³ Voir Paumgartner, N., & Zingg, R. (2018). The Rise of Safe Havens for Threatened Cultural Heritage. *International Journal of Cultural Property*, 25(3), 323-346. doi:10.1017/S0940739118000188.

³⁴ Voir Renaud Malik/Hend, La Suisse, unique pays à accorder un droit d'asile aux biens culturels, disponible sur <https://www.rts.ch/info/suisse/7112121-la-suisse-unique-pays-a-accorder-un-droit-d-asile-aux-biens-culturels.html>, consulté le 2 février 2020.

³⁵ (LPBC), disponible sur <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20122172/index.html>, consulté le 1 février 2020. En application de ladite loi, a été créée à Zurich, un refuge visant à abriter à titre temporaire des biens culturels mobiliers enlevés de zones de conflit à l'étranger pour être placés à l'abri en Suisse.

³⁶ « Les députés votent la création de "refuges" pour les biens culturels menacés », AFP, 17/09/2015, disponible sur https://lentreprise.lexpress.fr/actualites/1/actualites/les-deputes-votent-la-creation-de-refuges-pour-les-biens-culturels-menaces_1716845.html, consulté le 2 février 2020.

patrimoine, le second étant « La création d'un réseau international de refuges pour sauvegarder de manière temporaire les biens culturels mis en péril par les conflits armés ou le terrorisme sur leur territoire, ou, s'ils ne peuvent être en sécurité au niveau national, dans un pays limitrophe, ou en dernier ressort dans un autre pays, en accord avec les lois internationales à la demande des gouvernements concernés, et prenant en compte les caractéristiques nationales et régionales et le contexte des biens culturels à protéger ».

B- Les « zones culturelles protégées » pour l'application de la R2P à la protection des biens culturels

Les « zones³⁷ culturelles protégées » sont des zones démilitarisées pour la protection in situ du patrimoine culturel – en tant que moyen possible de mettre en œuvre la « responsabilité de protéger » aux fins de la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé.

Ces zones peuvent trouver leur fondement dans différentes dispositions internationales. L'article 24 de la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et les articles 59 et 60 du Protocole additionnel de 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (« Protocole I ») laissaient prévoir l'idée de mettre en place d'un commun accord, en cas de conflit armé, des zones démilitarisées et des espaces similaires, dans l'intérêt spécifique du patrimoine culturel comme dans l'intérêt des populations civiles et des biens civils plus généralement. De même, au plan juridique, on pourrait également invoquer le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies pour imposer la création de telles zones aux parties à un conflit armé. En outre, le droit d'initiative octroyée à l'UNESCO par les articles 19, paragraphe 3, et 23, paragraphe 2, de la Convention de La Haye (1954) et les articles 22, paragraphe 7, et 33, paragraphe 3, du Deuxième Protocole (1999) relatif à ladite Convention peut être souligné, tout comme la mission confiée à l'Organisation par l'article premier, paragraphe 2 (c), de son Acte constitutif, à savoir veiller à « la conservation et protection du patrimoine universel de livres, d'œuvres d'art et d'autres monuments d'intérêt historique ou scientifique »³⁸.

³⁷ Concernant la terminologie, conformément au document d'information 15/10.COM/CONF.203/INF.3 (Le document est disponible à l'adresse suivante :

http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/INF_10COM_Protected_Cultural_Zone_FR.pdf, consulté le 1 février 2020), présenté lors de la 10e réunion du Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, le terme « zones » avait été préféré au terme « aires » dans l'expression « zones culturelles protégées ».

³⁸ UNESCO, RÉUNION D'EXPERTS SUR LA « RESPONSABILITÉ DE PROTÉGER » ET SON APPLICATION À LA PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL EN CAS DE CONFLIT ARMÉ, (Paris, 26-27 novembre 2015), RAPPORT FINAL, disponible sur www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/R2P-FinalReport-FR_01.pdf, consulté le 01 février 2020.

Toutefois, il faudra souligner qu'il ne serait raisonnablement possible de créer des « zones culturelles protégées » qu'avec le consentement de toutes les parties au conflit armé concernées. En effet, dans la pratique, il serait inconcevable d'imposer avec succès de telles zones aux belligérants. Par ailleurs, il semble important de souligner que la capacité de l'UNESCO d'aider à créer et maintenir des « zones culturelles protégées » dépend en premier lieu du consentement de l'État sur le territoire duquel se déroule le conflit.

C- Vers la création de casques bleus pour la culture ?

C'est en 2017, à l'occasion de sa présidence du Conseil de sécurité des Nations Unies que l'Italie a proposé l'institution de « casques bleus de la culture » pour la sauvegarde des sites culturels menacés pendant un conflit armé non-international³⁹. Cette proposition, qui n'a pas été développée dans le détail, semble envisager la création de forces spécialisées dans la protection du patrimoine culturel devant opérer dans le cadre d'une mission de maintien de la paix. Déjà en 2015, l'Italie avait formulé devant l'Assemblée générale des Nations Unies l'idée de créer des unités de « Casques bleus de la culture ». Ce pays signera, en février 2016, un accord avec l'UNESCO permettant la création de la première unité spéciale⁴⁰ au monde chargée de protéger le patrimoine culturel en situation d'urgence⁴¹.

Pour rappel, le Conseil de sécurité, dans sa résolution 2100 de 2013, intitulée « Appui à la sauvegarde du patrimoine culturel », demande aux membres de l'opération de maintien de la paix MINUSMA⁴² d'« aider les autorités de transition maliennes en tant que de besoin et, si possible, de protéger les sites culturels et historiques du pays contre toutes attaques, en collaboration avec l'UNESCO ». Conformément à ce point, placé sous l'égide du chapitre VII de la Charte des Nations unies, une unité « Environnement et Culture » est créée au sein de la MINUSMA ; Pour la première fois dans l'histoire du maintien de la paix, la protection du patrimoine culturel est inscrite dans une résolution du Conseil de sécurité, aussi bien dans son préambule, mais aussi et surtout dans son dispositif⁴³.

³⁹ Vers la création de casques bleus de la culture?, Le Figaro, 31 mars 2017, disponible sur <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/2017/03/31/97001-20170331FILWWW00396-vers-la-creation-de-casques-bleus-de-la-culture.php>, consulté le 16 février 2020.

⁴⁰ L'Italie crée une force opérationnelle d'urgence pour la culture sous l'égide de l'UNESCO, 16 février 2016, disponible sur <http://whc.unesco.org/fr/actualites/1436/>, consulté le 16 février 2020.

⁴¹ Elle est composée d'experts civils et de carabinieri italiens spécialisés dans la lutte contre le trafic illicite des biens culturels.

⁴² Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali.

⁴³ Mathilde Leloup, « La formation des casques bleus à la protection des biens culturels au Mali, une révolution ? », *Cahiers d'histoire. Revue d'histoire critique*, 142 | 2019, 61-75.

Conclusion

En mettant en place le concept de « Responsabilité de protéger » comme un instrument novateur destiné à développer et promouvoir le droit international en matière de protection des droits fondamentaux de la personne humaine et des groupes vulnérables, il n'est pas certain que le Secrétaire général des Nations Unies, le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, ainsi que la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats (CIISE) aient pensé directement et clairement à la protection des biens culturels indépendamment de la question de leur localisation. Néanmoins, n'est-il pas envisageable que le droit international franchisse un pas en avant en consacrant une responsabilité de protéger le patrimoine culturel à la charge de tous les Etats ? Reflétant une nouvelle définition de la souveraineté de l'Etat autour de l'idée de responsabilité, la Responsabilité de protéger est justifiée par « des considérations élémentaires d'humanité », et la protection de « l'intérêt vital » de la communauté internationale. Préserver le patrimoine culturel, ne participe-t-il pas à la garantie du respect des droits culturels de l'Homme et, de façon plus générale, des valeurs humaines ? La responsabilité de protéger semble pouvoir constituer un « outil » pour assurer une protection effective des biens culturels aussi bien par l'Etat territorial que par la communauté internationale des Etats dans l'intérêt de l'humanité toute entière.