



1-1-1999

Principes directeurs: prise de position

Delegation of Switzerland

Follow this and additional works at: <http://digitalcommons.law.scu.edu/cultprop>



Part of the [International Law Commons](#)

Automated Citation

Delegation of Switzerland, "Principes directeurs: prise de position" (1999). *Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*. Paper 20.

<http://digitalcommons.law.scu.edu/cultprop/20>

This Response or Comment is brought to you for free and open access by the Law Library Collections at Santa Clara Law Digital Commons. It has been accepted for inclusion in Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict by an authorized administrator of Santa Clara Law Digital Commons. For more information, please contact sculawlibrarian@gmail.com.

Principes directeurs: prise de position

Le document se contente dans une large mesure de reprendre in extenso le texte du Deuxième Protocole, ce qui n'était pas nécessaire (voir p. ex. pp. 4 et 5 - pour ne citer qu'un exemple parmi tant d'autres). La reprise de principes de base du droit international public, tel "pacta sunt servanda" (voir pp. 9 et 10), est également inutile. Si l'on supprimait tous ces passages superflus, le texte serait réduit de plus de la moitié.

Les "Principes directeurs" devraient avoir pour but de permettre et de faciliter l'application dans la pratique du Deuxième Protocole. Autrement dit, ils devraient concrétiser le protocole, régler les points qui ne sont pas fixés et donner des consignes opérationnelles, de façon à ce que les Etats Parties et les organes concernés puissent mettre en œuvre le protocole dans le bon sens avec un maximum d'efficacité. Or, cet objectif fondamental n'est rempli que de manière très partielle. Même les quelques propositions concrètes qui sont faites soulèvent des questionnements et des critiques. Les principales propositions sont à notre avis les suivantes:

- 1) Au point 2.4., il convient de clarifier la signification des notions de "conflit armé" et "d'occupation". Cette tâche d'une importance pourtant primordiale n'est pas résolue. On se contente de reprendre le texte du Deuxième Protocole.
- 2) Au point 4.1., est abordée la question essentielle des interconnexions entre la Convention de La Haye et le Deuxième Protocole, et en particulier la question de la coexistence de divers régimes de protection. Ce passage devrait aller beaucoup plus dans les détails. De plus, le contenu de certains développements laisse subsister des doutes sur le fond: ainsi, le qualificatif de "renforcée" désigne-t-il seulement une autre catégorie ou ne se réfère-t-il pas plutôt à un régime de protection plus élevé que la protection "spéciale"? La protection dite "générale" aux termes de la Convention de La Haye est-elle vraiment une autre forme de protection que la protection "générale" mentionnée dans le Deuxième Protocole? Autrement dit, y-a-t-il vraiment quatre régimes différents de protection au total? Et dans l'affirmative, où se situe exactement la différence? C'est en fin de compte à ce genre de questions que des "Principes directeurs" devraient apporter des réponses.
- 3) Au point 5.1., sont expliquées les conditions de classification d'un bien culturel sous la rubrique "protection renforcée". Il s'agit là d'un des plus importants passages! Pourtant à cet égard aussi, on ne trouve rien de concret. La formulation "la plus haute importance pour l'humanité" (lettre a) ne pourrait-elle pas être précisée par quelques critères (non exhaustifs)? Des explications seraient également plus que nécessaires concernant le critère "protégé par des mesures internes... qui garantissent le plus haut niveau de protection" (lettre b). Selon notre estimation, très peu d'Etats sont actuellement en mesure de remplir ce critère. Il suffit pour s'en convaincre de considérer la problématique du patrimoine culturel mondial. Nous ne connaissons aucun Etat qui fasse la différence entre monuments "normaux" et "monuments du patrimoine mondial" dans sa législation nationale et qui accorde à ces derniers un niveau de protection plus élevé que dans le cas des monuments "normaux". Or, le Deuxième Protocole à la Convention de La Haye exige que l'on fasse cette différence au niveau de la protection. Il serait donc important de savoir en quoi pourrait concrètement consister ce niveau supérieur de protection au plan national.
- 4) Au point 5.1.3., on trouve (enfin) une proposition concrète comme on devrait en trouver sur tous les points abordés dans des "Principes directeurs": il s'agit de la question du critère à privilégier concernant l'usage non militaire. Faut-il exiger l'instauration d'une zone tampon ou le respect d'une distance minimale par rapport à l'installation militaire la plus proche? C'est une très bonne question, mais qui est encore formulée de façon trop imprécise. Indication: en Suisse, une distance de 500 m est déjà la règle pour les objets sous protection dite "normale"...
- 5) Au point 5.2., quelques explications sont données à propos de la procédure formelle de demande. Elles sont fondamentalement correctes. Il serait toutefois nécessaire - au moins ultérieurement - de concevoir un modèle de formulaire qu'il conviendrait de joindre en annexe. Une autre suggestion serait d'oser prendre le risque de préciser la notion "d'utilisation à des fins militaires" mentionnée au point 5.2.5, au lieu de seulement indiquer que le Deuxième Protocole n'en donne aucune définition.
- 6) La question posée au point 5.6.2., à savoir s'il ne faudrait pas utiliser un signe distinctif particulier pour la "protection renforcée", est une très bonne question. Une telle réglementation pourrait, voire même devrait, figurer dans les "Principes directeurs". A noter que l'emblème du patrimoine mondial a également été défini dans les Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial, mais pas dans ladite convention. Toutefois, nous ne considérons pas comme adéquate la solution proposée dans le projet, à savoir d'utiliser le même signe distinctif que celui prévu dans la Convention de La Haye, mais en double ou en quadruple exemplaire, alors que cette Convention prévoit d'utiliser ce signe, soit isolément,

soit répété trois fois. D'une part, lorsqu'on met en parallèle la Convention de La Haye et le Deuxième Protocole, on peut douter qu'il y ait quatre régimes de protection au lieu de seulement trois. D'autre part, il y a un risque de confusion au niveau du nombre de signes distinctifs à attribuer à chaque catégorie. Enfin, le troisième argument que nous opposons est d'ordre tout à fait pratique: si lors d'affrontements militaires, l'un des signes répété trois fois venait à disparaître ou tout simplement tombait par terre, comment ferait-on alors pour attribuer l'objet à la bonne catégorie de protection? Deux possibilités pourraient être envisagées à titre de solution de rechange: d'une part, créer un nouveau signe distinctif pour la protection renforcée qui équivaldrait à conférer une quasi-immunité au bien culturel concerné. Ce signe devrait s'inspirer du signe distinctif classique adopté dans la Convention de La Haye, tout en mettant clairement en évidence l'immunité du bien culturel. Comme autre solution de rechange, on pourrait prévoir l'usage triplé du signe non seulement pour la "protection spéciale", mais aussi pour la "protection renforcée". Le fait que certains Etats - autant que nous sachions, il s'agirait de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Vatican - veuillent faire passer dans la catégorie "protection renforcée" les objets placés jusqu'ici sous "protection spéciale", plaide en faveur de cette solution. Peut-être que ces deux catégories supérieures de protection sont en train de s'égaliser dans la pratique. Quoi qu'il en soit, la question du signe distinctif doit être absolument clarifiée.

- 7) C'est une bonne idée de préciser, au point 6.1., quelles formes pourrait prendre l'assistance internationale et quel contenu devrait avoir la présentation de demandes d'assistance internationale. A cet égard aussi se pose à nouveau la question des formulaires encore inexistantes qui devraient être joints en annexe.
- 8) Nous trouvons également judicieux l'adoption au point 7.2. de règles précises à propos de l'établissement et de la gestion du fonds pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

En résumé, le document comporte un certain nombre de propositions de solutions, mais elles ne sont de loin pas suffisantes sur le plan du contenu pour figurer dans des "Principes directeurs". En revanche, de larges passages sont totalement superflus, du fait qu'ils ne sont qu'une répétition du Deuxième Protocole. Celui-ci nécessite d'ailleurs d'être concrétisé sur de si nombreux points que la formulation de "Principes directeurs" clairs et détaillés sera décisive pour une mise en œuvre efficace dudit protocole.

Citons à titre d'exemple les Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention de 1972 sur le patrimoine mondial que nous avons jointes à la présente. Si ces orientations sont si détaillées, c'est bien sûr aussi qu'elles ont été sans cesse remaniées et étendues depuis les années 70. Elles n'en constituent pas moins un modèle montrant à l'évidence tout ce qu'il est possible de régler dans ce genre de documents. Deux exemples à titre d'illustration: nous avons déjà évoqué la possibilité de créer un nouveau signe distinctif, non prévu dans la convention. Le deuxième exemple concerne l'obligation mentionnée au ch. marg. 172 (p. 58) des Etats Parties d'informer le Comité du patrimoine mondial de toute restauration d'un bien culturel ou de toute nouvelle construction importante qu'il serait prévu d'entreprendre dans la zone protégée par la convention. C'est sur ce devoir, sans cesse violé, que l'UNESCO s'appuie pour menacer les contrevenants de retrait du statut de bien culturel mondial - comme ce fut le cas pour la cathédrale de Cologne et comme c'est le cas actuellement pour la Tour de Londres. L'importante valeur pratique accordée aujourd'hui à la Convention sur le patrimoine mondial découle donc d'une disposition fixée dans les Orientations guidant la mise en œuvre. Par comparaison, le présent projet de "Principes directeurs" est encore loin d'avoir épuisé toutes les possibilités de doter le Deuxième Protocole à la Convention de La Haye de moyens d'application efficaces.