



HAL
open science

La destruction du patrimoine culturel en situation de conflit armé à caractère non-international : les limites du régime de protection face aux acteurs non-étatiques

Andrea Caligiuri

► To cite this version:

Andrea Caligiuri. La destruction du patrimoine culturel en situation de conflit armé à caractère non-international : les limites du régime de protection face aux acteurs non-étatiques. Paix et sécurité européenne et internationale, 2015, 2. halshs-03155183

HAL Id: halshs-03155183

<https://shs.hal.science/halshs-03155183>

Submitted on 2 Jun 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La destruction du patrimoine culturel en situation de conflit armé à caractère non-international: les limites du régime de protection face aux acteurs non-étatiques

A. Caligiuri

Chercheur en Droit international, Université de Macerata, Italie

La Convention de La Haye de 1954 et ses Protocoles ont établi un cadre juridique clair en matière de protection des biens culturels en cas de conflit armé. Toutefois, l'efficacité de ces instruments est devenue un sujet de préoccupation pendant les conflits armés non-internationaux. Le rôle de l'Etat Islamique dans la destruction du patrimoine culturel de l'Irak, de la Syrie et de la Lybie le démontre. Le but de cet exposé est d'offrir une analyse des lacunes du régime de protection des biens culturels en cas de conflit armé non-international et un aperçu sur les formes de réactions que la communauté internationale a mis en œuvre dans les cas les plus récents de destruction du patrimoine culturel.

The Hague Convention of 1954 and its Protocols established a clear legal framework for the protection of cultural property in the event of armed conflict. However, the effectiveness of these instruments has become an issue of concern for non-international armed conflicts. The role of the Islamic State in the destruction of the cultural heritage in Iraq, Syria and Libya is a manifestation. The purpose of this article is to analyze the gaps of the international regime concerning the protection of cultural property in the event of non-international armed conflict and to give an overview of the international community's reaction to the most recent cases of destruction of cultural properties.

Patrimoine culturel, conflit armé non-international, entité non-étatique, UNESCO, Conseil de sécurité, crimes de guerre

Cultural heritage, non-international armed conflict, non-state entity, UNESCO, Security Council, war crimes

I. Introduction

Après la destruction des Bouddhas de Bamiyan par les Talibans en Afghanistan¹ et la destruction des manuscrits du Centre Ahmed Baba et de nombreux mausolées de saints musulmans à Tombouctou (Mali) par les djihadistes d'Al Qaïda au Maghreb islamique et du Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest, avec la naissance de l'Etat islamique (EI), entité considéré par la communauté internationale comme un groupe terroriste, mais avec le but déclaré de créer une nouvelle entité étatique, à cheval

¹ La destruction réalisée a été décrite comme dépassant « les destructions précédentes sur deux points. Son objet est inhabituel. Elle ne frappe pas un bien étranger ou ennemi, mais un bien situé sur le territoire national. Elle veut frapper une culture étrangère, des 'dieux idoles', des 'dieux infidèles', au nom de 'l'ordre islamique', mais frappe en réalité un bien appartenant à l'histoire nationale. Et sa mise en œuvre est inédite. Elle n'intervient pas sous le feu des événements, mais est froidement délibérée et organisée » (R. Goy, « La destruction intentionnelle du patrimoine culturel en droit international », *Revue générale de droit international public*, 2005, p. 274). Voir aussi F. Francioni, F. Lenzerini, « The destruction of the Buddhas of Bamiyan and International Law », *European Journal of International Law*, 2003/4, p. 619 ss.

sur le territoire de plusieurs Etats, la destruction du patrimoine culturel dans le cadre d'un conflit armé a pris aujourd'hui des proportions sans précédent.

Il est bien connu que, après la deuxième guerre mondiale, la Convention de La Haye et son Protocole de 1954 ont établi un cadre juridique clairement défini en matière de protection des biens culturels en cas de conflit armé. Leurs dispositions ont été renforcées par les Protocoles de 1977 additionnels aux Conventions de Genève, par le Statut de Rome de la Cour pénale internationale de 1998², et par le Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye, adopté en 1999³. Ces instruments juridiques ont permis à la communauté internationale de limiter le risque d'atteintes perpétrées contre des biens culturels, mais elles se sont révélées inadéquates face aux destructions perpétrées pendant un conflit armé non-international.

Le but de cet exposé est d'offrir une analyse des lacunes du régime de protection des biens culturels en cas de conflit armé non-international et des formes de réactions de la communauté internationale à la destruction du patrimoine culturel en tant que tel pendant ces conflits, analysant les cas les plus récents de la pratique.

II. L'application du régime de protection dans le cas de conflit armé non-international

Le régime de protection du patrimoine culturel, créé par la Convention de 1954, est étendu aux situations de conflits armés non-internationaux à travers l'art. 19. Le par. 1 de cet article affirme que « En cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des Hautes Parties contractantes, chacune des parties au conflit sera tenue d'appliquer au moins les dispositions de la présente Convention qui ont trait au respect des biens culturels »⁴.

Le Deuxième Protocole de 1999, qui a pour but de préciser les règles de la Convention, affirme en son article 22 que le « Protocole est applicable en cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des Parties » (par. 1), mais qu'il « ne s'applique pas aux situations de tensions internes, de troubles intérieurs, comme les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence et autres actes analogues » (par. 2). Finalement, la règle conventionnelle affirme qu'aucune disposition du Protocole ne peut être invoquée « en vue de porter atteinte à la souveraineté d'un Etat ou à la responsabilité d'un gouvernement de maintenir ou de rétablir l'ordre public dans l'Etat ou de défendre l'unité nationale et l'intégrité territoriale de l'Etat par tous les moyens légitimes » (par. 3).

En l'absence d'une définition du « conflit armé non-international » dans le système conventionnel de La Haye, il est raisonnable de faire référence à l'interprétation

² Pour un commentaire, article par article, des instruments juridiques cités, voir, J. Toman, *La protection des biens culturels en cas de conflit armé. Commentaire de la Convention et du Protocole de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé ainsi que d'autres instruments de droit international relatifs à cette protection*, Paris, Editions UNESCO, 1994.

³ Pour une analyse approfondie de la genèse et des règles du Deuxième Protocole de 1999, voir, entre autres, V. Mainetti, « 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 », *International Review of the Red Cross*, No. 854, 2004, p. 337 ss.

⁴ L'art. 19, par. 2, affirme de plus que « Les parties au conflit s'efforceront de mettre en vigueur par voie d'accords spéciaux tout ou partie des autres dispositions de la présente Convention ».

récurrente du commentaire de J. Pictet sur l'art. 3, commun aux quatre Conventions de Genève de 1949⁵ Le commentaire fournit, au moins, des critères utiles pour permettre de distinguer un véritable conflit armé non-international d'un simple acte de banditisme, ou d'une insurrection inorganisée et sans lendemain. A la lumière de ces critères, les conflits en Iraq, Syrie, Lybie et au Mali peuvent être qualifiés de conflits armés non-internationaux au sens du régime conventionnel de La Haye. En effet, les parties rebelles aux gouvernements légitimes possèdent une force militaire organisée, une autorité responsable de leurs actes, agissant sur un territoire déterminé et ayant les moyens de respecter et de faire respecter les règles conventionnelles et les gouvernements légitimes sont obligés de faire appel à l'armée régulière pour combattre ces insurgés. De ce fait, toutes les parties au conflit, y compris les acteurs non-étatiques seraient obligées de respecter les règles conventionnelles⁶.

Toutefois, il faut souligner une caractéristique qui ne peut pas être négligée.

Dans le cadre du régime conventionnel, le conflit armé non-international semble être imaginé surtout comme une insurrection organisée contre le gouvernement au pouvoir pour se substituer à lui dans la direction de l'Etat. En accordant la protection aux biens culturels, le gouvernement et les forces rebelles ne font que protéger leur patrimoine national, l'expression des traditions historiques et artistiques du peuple pour le soutien duquel ils se battent. Pour les parties au conflit, permettre la destruction de ces biens ne serait que la négation des objectifs mêmes de leur lutte. Donc, le régime conventionnel présente une lacune pour ce qui concerne la nécessité de la protection du patrimoine culturel par des entités non-étatiques qui ne répondent pas aux attentes de la convention⁷.

En 2014, après la conquête de Mossoul en Irak, l'EI a rendu publique une *Charte islamique*⁸ dont l'art. 13 interdit désormais les statues, parce qu'elles étaient adorées avant l'islam⁹. L'Iraq mais aussi la Syrie et la Lybie sont victimes de cette idéologie

⁵ J.S. Pictet, *The Geneva Conventions of 12 August 1949. Commentary. I – Geneva Convention for the amelioration of the condition of the wounded and sick in armed forces in the field*, Geneva, ICRC, 1952, p. 49. Voir aussi D. Schindler, « *The Different Types of Armed Conflicts According to the Geneva Conventions and Protocols* », *Recueil des Cours de l'Académie de La Haye*, Vol. 163, 1979-II, p. 147.

⁶ **En doctrine, l'application des règles conventionnelles aux acteurs non-étatiques a été souligné par J.-M. Henckaerts, qui affirme : « Although Article 22 of the Second Protocol does not spell it out as clearly as it could have, the Protocol applies to all parties to a non-international armed conflict, whether governmental or insurgent forces. This was clearly acknowledged at the final plenary session. A certain confusion arose because Article 1 of the Protocol defines the word "Party" as a State Party to the Second Protocol. However, the understanding was that throughout the text the word "Party" in the phrase "Party to the conflict" includes rebel groups of States party to the Second Protocol but not third States which have not ratified the Second Protocol. The reasoning was that non-governmental forces involved in a non-international armed conflict within a State party to the Protocol are bound by the Protocol through the ratification of the State concerned » (« New rules for the protection of cultural property in armed conflict », *International Review of the Red Cross*, No. 835, 1999, www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jq37.htm).**

⁷ La même lacune est présente dans la *Déclaration de l'UNESCO concernant la destruction intentionnelle du patrimoine culturel*, adoptée le 17 octobre 2003 par la Conférence générale de l'UNESCO à Paris à l'occasion de sa 32e session et dans la *Déclaration de Bonn sur le patrimoine mondial*, adoptée le 29 juin 2015 par le Comité du patrimoine mondial à l'occasion de sa 39e session.

⁸ « **Les seize commandements de l'Etat islamique en Irak et au Levant** », *Libération*, 23 juin 2014.

extrémiste ce qui nous conduit à envisager que la destruction arbitraire du patrimoine tende à devenir un fait habituel.

L'EI est une entité qui veut détruire les Etats nationaux et les caractéristiques particulières qui sont à la base de l'identité et de la culture des ces nations, pour affirmer une autre identité qui ne trouve pas, dans ce moment historique, une correspondance dans les valeurs proposées et protégées par le régime conventionnel de La Haye. Pour cette raison, la Directrice générale de l'UNESCO a parlé de véritable « nettoyage culturel »¹⁰. Les appels à appliquer et à mettre en œuvre la Convention de La Haye et son Deuxième Protocole qui sont lancés, presque tous les jours, par les Etats, l'ONU, l'UNESCO et les groupes de la société civile ne touchent donc pas l'EI et ne peuvent trouver accueil qu'auprès des gouvernements légitimes¹¹ et des membres de la coalition internationale qui lutte contre l'EI à côté des Etats concernés.

III. Le rôle de l'UNESCO dans le cadre de la Convention de La Haye

L'art. 19, par. 3, de la Convention de 1954 et l'art. 22, par. 7, de son Deuxième Protocole donnent à l'UNESCO un rôle particulier dans l'offre de services aux parties au conflit pour l'application des règles conventionnelles¹².

En effet, l'UNESCO est appelé à jouer – pour la protection des biens culturels – un rôle qui est semblable à celui que joue le CICR – pour la protection des victimes de conflits armés – dans le cadre des quatre Convention de Genève de 1949.

Il faut signaler que cette offre de services a un caractère complémentaire et que la responsabilité principale de l'application de l'art. 19, par. 3, de la Convention de 1954 et de l'art. 22, par. 7, de son Deuxième Protocole appartient aux parties au conflit.

Les services que l'UNESCO peut offrir ne sont pas précisés par les règles conventionnelles, la seule indication étant fournie par l'art. 33 du Deuxième Protocole, selon lequel un Etat contractant peut faire appel au concours technique de l'UNESCO en vue de l'organisation de la protection de ses biens culturels¹³. La même norme habilite l'organisation à faire de sa propre initiative des propositions aux Etats dans ces domaines¹⁴.

9

Au contraire le monde islamique condamne cette idéologie extrémiste. L'Université de Al-Azhar, l'une des plus prestigieuses institutions de l'islam basée en Égypte, a affirmé que « Ce que l'organisation terroriste Daech est en train de faire en détruisant des monuments dans les territoires qu'elle contrôle en Irak, Syrie et Libye est un crime majeur contre le monde entier » (« Condamnations internationales des destructions du patrimoine irakien », *Liberté*, 8 mars 2015).

¹⁰ Voir, entre autres, la déclaration de la Directrice de l'UNESCO devant le Conseil de sécurité le 27 avril 2015, <http://whc.unesco.org/fr/actualites/1269>.

¹¹ L'Iraq est partie à la Convention de La Haye de 1954 ainsi qu'à son Protocole I depuis le 21 décembre 1967 et la Syrie depuis le 6 mars 1958. La Syrie est aussi partie au Deuxième Protocole de 1999 depuis le 17 mai 1999.

¹² De manière plus générale, on ne doit pas oublier que le rôle de l'UNESCO dans l'application du régime conventionnel est reconnue par diverses règles du Deuxième Protocole, qui donnent aussi à l'organisation un large éventail d'informations, utiles pour offrir « ses services » aux parties au conflit (voir les articles 23, par. 1 ; 28 et 29, par. 4, lettre b) ii), Deuxième Protocole de 1999).

¹³ L'UNESCO accorde ce concours technique dans les limites de son programme et de ses possibilités.

¹⁴ La même règle est prévue à l'art. 23 de la Convention de La Haye de 1954.

Dans la réalisation pratique de son mandat, l'UNESCO est appelée à prendre des contacts avec les autorités des parties au conflit. Elle peut les encourager à prendre des mesures préventives et, s'il y a lieu, des mesures qui s'imposent en cas de destruction partielle des biens culturels. Souvent, les contacts ont un caractère confidentiel.

Ce n'est qu'en cas de violations flagrantes des règles conventionnelles et de situations exceptionnelles, que l'UNESCO invoque l'appui de la communauté internationale. Les cas de l'Irak et de la Syrie sont emblématiques en ce sens¹⁵. Toutefois, l'appel à la communauté internationale est un acte qui ne résulte pas du cadre conventionnel de La Haye, mais de la mise en œuvre de prérogatives statutaires plus étendues du fait que souvent, les biens protégés par la Convention de La Haye de 1954 sont aussi inscrits sur la Liste du patrimoine mondial au sens de la Convention de Paris de 1972¹⁶.

IV. Le rôle complémentaire de l'ONU

L'art. 22, par. 5, du Deuxième Protocole affirme que « Aucune disposition du présent Protocole ne sera invoquée comme une justification d'une intervention directe ou indirecte, pour quelque raison que ce soit, dans le conflit armé ou dans les affaires intérieures ou extérieures de la Partie sur le territoire de laquelle ce conflit se produit ». En vertu de cette règle, l'intervention unilatérale d'un Etat contractant sur le territoire d'un autre Etat pour préserver le patrimoine culturel de la destruction pendant un conflit armé non-international, est exclue.

Toutefois, l'art. 31 du Deuxième Protocole prescrit une forme de coopération internationale si l'on se trouve en présence de « violations graves du Protocole ». En ce cas, « les Parties s'engagent à agir, tant conjointement, par l'intermédiaire du Comité [pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé], que séparément, en coopération avec l'UNESCO et l'Organisation des Nations Unies et en conformité avec la Charte des Nations Unies ».

Cette action peut, par exemple, porter à l'attention des organes politiques de l'ONU l'existence d'un conflit armé non-international, perçu comme une menace à la paix et à la sécurité internationale, et demander l'intervention du Conseil de sécurité ou, de

¹⁵ Voir *infra* paragraphe IV, pour ce qui concerne le rôle du Conseil de sécurité.

¹⁶ Cfr. Convention concernant le patrimoine mondial culturel et naturel, Paris, 16 novembre 1972. Lors de sa septième réunion qui s'est tenue les 20 et 21 décembre 2012, le Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé a décidé de développer un certain nombre d'actions afin de renforcer les synergies entre le Deuxième Protocole de 1999 relatif à la Convention de La Haye de 1954 et la Convention du patrimoine mondial de 1972. En particulier, le Comité a invité les Etats parties au Deuxième Protocole de 1999 « à présenter des demandes de protection renforcée, à faire inscrire des biens culturels sur la Liste [du patrimoine mondial], et à prendre des mesures de protection et de sauvegarde des biens culturels au titre tant du Deuxième Protocole de 1999 que de la Convention du patrimoine mondial » (Décision 7.COM 3, 31 janvier 2013, par. 3) et « à demander l'octroi de la protection renforcée pour leurs biens culturels qui sont déjà inscrits sur la Liste du patrimoine mondial » (Décision 7.COM 6, 31 janvier 2013, par. 4).

manière plus limitée, de l'Assemblée générale¹⁷. Rien n'exclut de plus que ces organes se saisissent de leur propre chef.

Le rôle joué par le Conseil de sécurité dans ce cadre, sur la base du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies mérite d'être souligné.

Dans la pratique du Conseil, une première référence au patrimoine culturel est intervenue avec la résolution 1267 (1999) sur la situation en Afghanistan¹⁸, dans laquelle le Conseil a déclaré «résolument [son attachement] à la souveraineté, à l'indépendance, à l'intégrité territoriale et à l'unité nationale de l'Afghanistan, ainsi qu'au respect du patrimoine culturel et historique du pays ». Toutefois, aucune sanction n'a été imposée à l'Afghanistan des Talibans comme conséquence de la destruction des Bouddhas de Bamiyan en 2001, qui représentait une attaque particulièrement grave au patrimoine du pays.

Progressivement, le Conseil a modifié son approche en intégrant la préservation du patrimoine culturel dans les enjeux et les moyens de lutte contre le terrorisme. Dans la résolution 1483 (2003) sur la situation en Iraq¹⁹, le Conseil de sécurité aborde la question des biens culturels décidant « [...] que tous les États Membres doivent prendre les mesures voulues pour faciliter la restitution, en bon état, aux institutions irakiennes des biens culturels irakiens et des autres objets ayant une valeur archéologique, historique, culturelle, scientifique ou religieuse, qui ont été enlevés illégalement du Musée national irakien, de la Bibliothèque nationale et d'autres sites en Iraq depuis l'adoption de la résolution 661 (1990) du 6 août 1990, notamment en frappant d'interdiction le commerce ou le transfert de ces objets et des objets dont il y a de bonnes raisons de croire qu'ils ont été enlevés illégalement [...] paragraphe, [...]» (point 7).

La résolution 1483 (2003) a inspiré le dispositif que la résolution 2199 (2015) du 12 février 2015 déploie pour renforcer la protection du patrimoine culturel irakien et syrien. Les points 15 à 17 en expriment la substance :

« 15. Condamne les destructions du patrimoine culturel irakien et syrien, commises en particulier par l'EIL et par le Front el-Nosra, qu'il s'agisse de dommages accidentels ou de destructions intentionnelles, notamment des sites et objets religieux, qui font l'objet de destructions ciblées ;

16. Note avec préoccupation que l'EIL, le Front el-Nosra et d'autres personnes, groupes, entreprises et entités associés à Al-Qaida génèrent des revenus en procédant, directement ou indirectement, au pillage et à la contrebande d'objets appartenant au patrimoine culturel provenant de sites archéologiques, de musées, de bibliothèques, d'archives et d'autres sites en Syrie et en Iraq, qui sont ensuite

¹⁷ Voir les résolutions 66/180 du 19 décembre 2011 et 68/186 du 18 décembre 2013 sur le renforcement des mesures de prévention du crime et de justice pénale visant à protéger les biens culturels, eu égard en particulier à leur trafic, 67/80 du 12 décembre 2012 sur le retour ou la restitution de biens culturels à leur pays d'origine, 69/196 du 18 décembre 2014 concernant les Principes directeurs internationaux sur les mesures de prévention du crime et de justice pénale relatives au trafic de biens culturels et aux autres infractions connexes et 69/197 du 18 décembre 2014 sur le renforcement du programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, surtout de ses capacités de coopération technique, ainsi que la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies et ses examens biennaux (voir résolutions 62/272, 64/297, 66/282 et 68/276). L'Assemblée générale a récemment adopté aussi une résolution spécifique portant sur la sauvegarde du patrimoine culturel de l'Irak (A/RES/69/281, 9 juin 2015).

¹⁸ Résolution S/RES/1267 (1999), 15 octobre 1999.

¹⁹ Résolution S/RES/1483 (2003), 23 mai 2003.

utilisés pour financer leurs efforts de recrutement ou pour améliorer leurs capacités opérationnelles d'organiser et de mener des attentats terroristes ;

17. Réaffirme la décision qu'il a prise au paragraphe 7 de la résolution 1483 (2003) et décide que tous les États Membres doivent prendre les mesures voulues pour empêcher le commerce des biens culturels iraqiens et syriens et des autres objets ayant une valeur archéologique, historique, culturelle, scientifique ou religieuse, qui ont été enlevés illégalement d'Iraq depuis le 6 août 1990 et de Syrie depuis le 15 mars 2011, notamment en frappant d'interdiction le commerce transnational de ces objets et permettant ainsi qu'ils soient restitués aux peuples iraqien et syrien, et demande à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, à INTERPOL et aux autres organisations internationales compétentes de faciliter la mise en œuvre des dispositions du présent paragraphe ; »

Le Conseil de sécurité tend à imposer un modèle de conduite obligatoire sur une question ciblée, celle du pillage et du trafic illicite des biens culturels, en lien avec le financement et le développement du terrorisme. En prescrivant que soient prises des mesures pour empêcher le commerce des biens culturels iraqiens et syriens et postulant une interdiction du commerce transnational de ces objets et leur restitution, le Conseil impose à l'ensemble des Etats membres de l'ONU des obligations qui résultent de conventions spécifiques par lesquelles ils ne sont pas nécessairement liés, en particulier, celles figurant dans la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels de 1970²⁰ et dans la Convention d'UNIDROIT sur les biens culturels volés ou illicitement exportés de 1995²¹.

Le Conseil de sécurité a pris en charge l'intérêt général de l'humanité à la protection et à la sauvegarde du patrimoine culturel, jusqu'ici matrice des normes UNESCO et domaine quasi-exclusif de cette organisation, mais son périmètre d'intervention est limité au cadre du Chapitre VII de la Charte ONU²².

Une autre évolution dans la pratique du Conseil de sécurité est l'intégration de la protection du patrimoine culturel au mandat d'une mission de maintien de la paix. La Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), après l'adoption de la résolution 2100 (2013) du 25 avril 2013, a le mandat d'appui le Mali dans la sauvegarde du patrimoine culturel, en particulier, la mission doit « aider les autorités de transition maliennes, en tant que de besoin et, si possible, à protéger les sites culturels et historiques du pays contre toutes attaques, en collaboration avec l'UNESCO » (point 16, lettre f)²³.

²⁰ La Convention a été signée à Paris le 17 novembre 1970 et elle est entrée en vigueur le 24 avril 1972. Etats contractants : 128.

²¹ La Convention a été signée à Rome le 24 juin 1995 et elle est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1998. Etats contractants : 37.

²² Une partie de la doctrine a proposé d'élargir la notion de « responsabilité de protéger », cristallisée dans la résolution A/RES/60/1 du 24 octobre 2005 (par. 138-139), pour justifier l'intervention du Conseil de sécurité aussi en cas de destruction du patrimoine culturel pendant un conflit armé en tant qu'action à protection d'un bien qui, en-soi, concerne l'humanité entière (voir l'intervention de F. Francioni dans BIICIL, *Seminar Report, The Protection of Cultural Heritage in Conflict, 24 April 2013*, www.biicil.org/files/6429_cultural_heritage_in_conflict_-_biicil_seminar_report_-_24_april_2013.pdf).

²³ Voir aussi les résolutions S/RES/2164(2014) du 25 juin 2014, point 14, lettre b) et S/RES/2227(2015), point 14, lettre h).

Afin de mettre en œuvre son mandat, la MINUSMA a établi l' « Unité Environnement et Culture », qui assure différentes activités : la formation de tout son personnel, civil, militaire, et policier, à la sensibilisation du patrimoine culturel malien ; le soutien au programme de réhabilitation des sites endommagés du patrimoine des régions du nord, coordonné par l'UNESCO et le ministère de la Culture ; l'appui à la reprise d'évènements culturels dans les régions du nord du Mali, contribuant à la transmission du patrimoine immatériel et à la cohésion sociale.

On doit souligner que la résolution 2164 (2014), qui prolonge le mandat de la MINUSMA renouvelle l'engagement de la mission dans la protection du patrimoine culturel. Néanmoins, contrairement à la résolution 2100, elle introduit une hiérarchie entre les « tâches prioritaires » de la mission, qui sont la « sécurité, [la] stabilisation et (la) protection des civils », l' « appui au dialogue politique et à la réconciliation nationale », l' « appui au rétablissement de l'autorité de l'Etat, à la reconstruction du secteur de sécurité malien, à la protection et à la promotion des Droits de l'Homme, et à l'aide de l'humanitaire », et les « tâches supplémentaires » qui sont la « protection du personnel des Nations-Unies » et l' « appui à la sauvegarde du patrimoine culturel »²⁴. Cette hiérarchisation n'est pas proposée dans la dernière résolution 2227 (2015)²⁵.

On peut se demander si l'institution de la MINUSMA doit être vue comme l'établissement d'un précédent par le Conseil de sécurité qui peut être étendu à autres missions de maintien de la paix de l'ONU. Néanmoins, si création de précédent il y a, celle-ci ne prend pas en compte tout le patrimoine culturel menacé par un conflit armé, mais seulement les biens classés dans la Liste du patrimoine mondial. A la lumière de cette constatation, on peut expliquer la non-prise en compte de la protection du patrimoine culturel parmi les tâches de la MINUSCA, en Centrafrique, alors même que des mosquées y ont été gravement endommagées.

Les résolutions successives qui étendent le mandat de la MINUSMA présentent également un autre intérêt: le Conseil de sécurité demande à la MINUSMA « de conduire ses opérations avec précaution dans le voisinage de sites culturels et historiques »²⁶.

On doit souligner que, si la résolution du Conseil représente une innovation dans le mandat d'une mission de paix, déjà la Section 6.6 de la Circulaire du Secrétaire général de 1999 sur le respect du droit international humanitaire par les forces des Nations Unies²⁷ affirmait : « Il est interdit à la force des Nations Unies de lancer des attaques contre des monuments artistiques, architecturaux ou historiques, des sites archéologiques, des œuvres d'art, des lieux de culte et des musées et bibliothèques qui constituent le patrimoine culturel et spirituel des peuples. Dans sa zone d'opérations, la force n'utilise pas ces biens culturels ou leurs environs immédiats à des fins qui peuvent les exposer à être détruits ou endommagés. Le vol, le pillage, le détournement et tout acte de vandalisme dirigé contre des biens culturels sont rigoureusement interdits ». Cette règle est généralement incluse dans les SOFA que l'ONU conclue avec l'Etat où la mission doit se déployer²⁸. Donc, les résolutions citées ne disent rien de plus que ce qui

²⁴ Point 14, lettre b), de la résolution.

²⁵ Point 14, lettre h), de la résolution.

²⁶ Voir les résolutions S/RES/2164 (2014), point 19 et S/RES/2227/2015, point 25.

²⁷ Circulaire du Secrétaire général, *Respect du droit international humanitaire par les forces des Nations Unies*, ST/SGB/1999/13, 6 août 1999.

²⁸ Voir la Section 3 de la Circulaire du Secrétaire général. Par exemple, dans les missions les plus récentes, comme UNMISS (2011), par. 6, UNMIS (2004), par. 6, UNMISSET (2002), par. 6,

est déjà établi dans la pratique des missions de maintien de la paix qui sont sous le contrôle politique et opérationnel de l'ONU.

Plus récemment, l'Italie a proposé l'institution de « casques bleus de la culture » pour la sauvegarde des sites culturels menacés pendant un conflit armé non-international²⁹. 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 paix ayant le mandat spécifique d'imposer la paix (*Peacekeeping Operations*). En effet, il est tout à fait utopique d'imaginer que le Conseil de sécurité décide de déployer les « casques bleus de la culture » pour défendre un site culturel menacé par une entité non-étatique, comme l'EI, dans le cadre d'un conflit armé sans décider aussi d'envoyer une mission de paix sur le terrain.

Le constat que l'on doit faire est alors que la protection des sites culturels ne semble pas être, en soi, perçue comme une menace à la paix et à la sécurité internationale exigeant l'intervention du Conseil de sécurité sur la base du Chapitre VII de la Charte. Ce n'est qu'en fonction de situations très spécifiques et dans le cadre d'une stratégie destinée à s'opposer à une menace à la paix et à la sécurité internationale, comme la lutte contre le terrorisme international, que le Conseil a considéré l'adoption de mesures de protection des biens culturels, au moins, comme un des éléments nécessaires au succès de son intervention dans une situation de crise.

Un autre instrument à la disposition du Conseil de sécurité pour réagir à la destruction du patrimoine culturel pendant un conflit armé est offert par le Statut de la Cour pénale internationale (CPI). L'art. 13 dispose que « La Cour peut exercer sa compétence à l'égard des crimes visés à l'article 5, [...] b) si une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces crimes paraissent avoir été commis est déférée au procureur par le Conseil Sécurité agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies ».

Ainsi, le Conseil de sécurité, dans la résolution 2085 (2012) relative à la situation du Mali³⁰, en condamnant la destruction de sites culturels et religieux de ce pays, avait affirmé que de tels actes peuvent constituer des crimes au regard du Statut de la CPI dont les coupables doivent absolument répondre. Successivement, le 13 juillet 2012, sur la base de l'art. 14 du Statut de la CPI, l'Etat du Mali a directement déféré devant la Cour « les crimes les plus graves commis dans le pays depuis le mois janvier 2012 »³¹.

En ce qui concerne le Statut de la CPI, l'art. 8, par. 2, lettre e) iv), qualifie « crime de guerre » dans un contexte de conflit armé non-international « le fait de diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments consacrés à la religion,

MONUC/DRC (2000), par. 6, les SOFA incluent le dispositif suivant : « The United Nations shall ensure that [name of mission] shall conduct its operations in the territory with full respect for the principles and rules of the general conventions applicable to the conduct of military personnel. These international conventions include the Four Geneva Conventions of 12 August 1949 and their Additional Protocols of 8 June 1977 and the UNESCO Convention of 14 May 1954 on the Protection of Cultural Property in the event of armed conflict ». Il faut noter que cette disposition n'était pas incluse dans le *Model status-of-forces agreement for peacekeeping operations*, préparé par le Secrétaire général à la demande de l'Assemblée générale (A/45/594, 9 octobre 1990).

29

« Create UN military unit to protect ancient sites from Isis, says Italy », *The Guardian*, 19 mars 2015.

³⁰ Résolution S/RES/2085 (2012), 20 décembre 2012.

³¹ Lettre de renvoi par le Gouvernement du Mali, www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/A245A47F-BFD1-45B6-891C-3BCB5B173F57/0/ReferralLetterMali130712.pdf. Dans sa déclaration du 23 janvier 2013, le Procureur de la CPI a affirmé d'avoir identifié, au cours de son examen préliminaire, d'éventuelles affaires suffisamment graves pour qu'il y donne suite (voir www.icc-cpi.int/FR_Menu/icc/press%20and%20media/press%20releases/news%20and%20highlights/pages/pr869.aspx).

l'enseignement, l'art, la science ou les actions caritatives, des monuments historiques, des hôpitaux, et des lieux où des malades ou des blessés sont rassemblés, à condition qu'ils ne soient pas des objectifs militaires »³². Toutefois, on doit souligner que la qualification de crimes de guerre selon le Statut de la CPI coïncide partiellement avec la qualification de « violations graves » qui est contenue dans l'art. 15 du Deuxième Protocole de 1999³³.

V. Observations finales

Il faut noter que la justification et les modalités de la destruction du patrimoine culturel d'un pays par l'EI ont mis en évidence, plus généralement, une lacune du droit international.

En effet, la communauté internationale devrait réfléchir à la nécessité de redécouvrir l'enseignement de R. Lemkin qui avait théorisé la nécessité d'englober dans la catégorie des *crimina juris gentium* les « Actes de vandalisme (Destruction des œuvres d'art et de culture) »³⁴.

Le juriste polonais affirmait qu'une attaque contre une collectivité peut aussi prendre la forme de la destruction des œuvres qui sont le témoignage et la preuve de l'âme et du génie de cette collectivité. Le postulat de cette affirmation était que l'apport de chaque culture particulière à la culture mondiale constitue une richesse de l'humanité toute entière. Ainsi, la destruction systématique et organisée de l'art et du patrimoine culturel de n'importe quelle nation devait être considérée comme un acte de vandalisme contre la culture mondiale. L'auteur de ce crime cause un dommage irréparable non seulement au propriétaire de l'œuvre détruite et à la collectivité à laquelle cette dernière appartient, mais aussi à l'humanité toute entière qui est touchée par cet acte de vandalisme. En définitive, l'intention criminelle de l'auteur du crime était, pour Lemkin, contraire à la culture et au progrès de l'humanité.

³² Le Statut de la CPI, à l'art. 8, par. 2, lettre b) ix), qualifie les mêmes comportements comme crimes de guerre dans le cas de conflit armé international. Pour une analyse de la jurisprudence des tribunaux pénaux internationaux en matière de crimes de guerre contre le patrimoine culturel, voir M. Frulli, « The Criminalization of Offences against Cultural Heritage in Times of Armed Conflict: The Quest for Consistency », *European Journal of International Law*, 2011/1, p. 203 ss.

³³ Ces « violations graves » sont notamment les suivantes : a) faire d'un bien culturel sous protection renforcée l'objet d'une attaque ; b) utiliser un bien sous protection renforcée ou ses abords immédiats à l'appui d'une action militaire ; c) détruire ou s'appropriier sur une grande échelle des biens protégés par la Convention de La Haye de 1954 et le Deuxième Protocole; d) faire d'un bien culturel couvert par la Convention de La Haye de 1954 et le Deuxième Protocole l'objet d'une attaque; et e) le vol, le pillage et le détournement et les actes de vandalisme dirigés contre les biens culturels protégés par la Convention de La Haye de 1954.

³⁴ R. Lemkin, « Akte der Barbarei und des Vandalismus als *delicta juris gentium* », *Anwaltsblatt Internationales*, 1933/6, p. 117 ss.