



NATO PARLIAMENTARY ASSEMBLY  
ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DE L'OTAN

# COMMISSION SUR LA DÉMOCRATIE ET LA SÉCURITÉ (CDS)

## HISTOIRE ET IDENTITÉS MENACÉES : LA PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL DANS LES CONFLITS ARMÉS

Rapport spécial  
Julie DZEROWICZ (Canada)  
Rapporteuse spéciale

047 CDS 24 F rév.1 fin – Original : anglais – 24 novembre 2024

*Fondée en 1955, l'Assemblée parlementaire de l'OTAN est une organisation interparlementaire consultative, qui est institutionnellement distincte de l'OTAN. Ce rapport a été adopté par la commission sur la démocratie et la sécurité à la session annuelle 2024 qui s'est tenue à Montréal (Canada). Il est basé sur des informations provenant de sources accessibles au public ou de réunions tenues dans le cadre de l'AP-OTAN – lesquelles sont toutes non classifiées.*

Bien que jouissant d'une certaine protection au regard du droit international, le patrimoine culturel fait désormais l'objet d'attaques dans le cadre des conflits qui sévissent à travers le monde. Les pays autoritaires et les acteurs non étatiques malveillants cherchent activement à l'utiliser à des fins militaires pour poursuivre leurs buts dévastateurs.

Cette évolution préoccupante a d'énormes conséquences, tant pour les populations touchées que pour la paix et la sécurité mondiales. Le détournement, l'exploitation et la destruction du patrimoine culturel pendant les conflits armés portent atteinte à la dignité et à l'identité des communautés visées, et attisent les conflits et l'instabilité. La protection du patrimoine culturel pendant les conflits constitue donc un enjeu moral, juridique et stratégique pour l'OTAN et les Alliés.

Le présent rapport expose les principaux éléments du cadre juridique international qui protège le patrimoine culturel lors d'un conflit. Il donne un aperçu de la façon dont, ces dernières années, le patrimoine culturel est pris pour cible par des acteurs armés. Le rapport décrit également les mesures importantes qui ont été prises par l'OTAN et ses pays membres pour renforcer la protection du patrimoine culturel pendant les conflits, et conclut sur un ensemble de recommandations visant à appuyer ces efforts.

## TABLE DES MATIÈRES

I-	INTRODUCTION : PROTÉGER LE PATRIMOINE CULTUREL PENDANT LES CONFLITS - UN IMPÉRATIF MORAL, JURIDIQUE ET STRATÉGIQUE POUR L'ALLIANCE.....	1
II-	LA PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL AU REGARD DU DROIT INTERNATIONAL .....	2
III-	LA DESTRUCTION PROGRESSIVE DU PATRIMOINE CULTUREL COMME SOURCE DE CONFLITS .....	4
IV-	LA GUERRE ILLÉGALE ET INFRUCTUEUSE MENÉE PAR LA RUSSIE CONTRE LE PATRIMOINE CULTUREL DE L'UKRAINE .....	7
V-	LES EFFORTS DÉPLOYÉS PAR LES ALLIÉS POUR PROTÉGER LES BIENS ET LE PATRIMOINE CULTURELS EN PÉRIODE DE CONFLIT .....	9
VI-	RECOMMANDATIONS AUX FINS DE SOUTENIR LES EFFORTS DÉPLOYÉS PAR L'OTAN ET LES ALLIÉS POUR PROTÉGER LE PATRIMOINE CULTUREL.....	12
A.	CONCRÉTISER ET HONORER LES ENGAGEMENTS QUI ONT ÉTÉ PRIS .....	12
B.	MIEUX FAIRE COMPRENDRE LE DROIT INTERNATIONAL ET EN PROMOUVOIR LE RESPECT .....	13
C.	APPUYER LA LUTTE CONTRE L'IMPUNITÉ POUR LES CRIMES COMMIS À L'ENCONTRE DU PATRIMOINE.....	14
D.	APPROFONDIR LA COLLABORATION ENTRE ALLIÉS AINSI QU'AVEC LES ACTEURS CONCERNÉS .....	14
	BIBLIOGRAPHIE .....	16

**Remerciements** : Le rapporteur tient à remercier Nathan Robinson Grison, directeur de la commission, ainsi qu'Anaïs Fiault, chercheuse, pour leur précieux travail de recherches relatif à l'élaboration du présent rapport.

## I- INTRODUCTION : PROTÉGER LE PATRIMOINE CULTUREL PENDANT LES CONFLITS - UN IMPÉRATIF MORAL, JURIDIQUE ET STRATÉGIQUE POUR L'ALLIANCE

1. Bien que le patrimoine culturel soit l'objet d'une protection au regard du droit international, sa destruction a marqué nombre de conflits récents. Comme le présent rapport l'indique, la guerre illégale menée actuellement par la Russie contre l'Ukraine en l'absence de toute provocation démontre que les acteurs armés malveillants peuvent exploiter et prendre intentionnellement pour cible le patrimoine culturel dans les conflits.

2. Les efforts récemment déployés au niveau international ont permis de mieux faire prendre conscience de la gravité des crimes perpétrés contre le patrimoine culturel, ou qui y portent atteinte, et de parvenir à des engagements importants aux fins de le protéger dans les situations de conflit. Toutefois, cette évolution préoccupante justifie que des actions collectives soient prises par l'Alliance, et ce pour trois raisons.

3. Premièrement, protéger le patrimoine culturel est un **impératif moral**. Les attaques contre le patrimoine culturel ne sont pas simplement des attaques dirigées contre des objets inanimés ; ce sont des atteintes portées à l'identité, au passé et au futur de communautés entières. Les attaques contre le patrimoine culturel portent atteinte à l'âme même de ces communautés, et ébranlent leur sentiment de cohésion et d'unité. D'une manière générale, elles portent atteinte au principe fondamental de la dignité humaine qui sous-tend aussi bien notre Alliance que l'ordre international fondé sur des règles. Protéger l'« héritage commun [des peuples alliés] et leur civilisation » fait partie des principes fondateurs de l'OTAN, tels qu'énoncés dans le préambule au Traité de l'Atlantique Nord. Il s'ensuit que la défense du patrimoine culturel dans la zone euro-atlantique et au-delà fait partie intégrante des efforts visant à protéger les valeurs qui sous-tendent l'Alliance. Il importe également que les pays alliés qui ont eu un passé colonial se penchent sur les actes de destruction ou d'appropriation illicite d'éléments du patrimoine culturel autochtone qui ont eu lieu pendant cette période.

4. En deuxième lieu, protéger le patrimoine culturel est un **impératif juridique**. Le droit international humanitaire, aussi couramment dénommé « droit des conflits armés », interdit dans la plupart des cas les attaques directes contre le patrimoine culturel. Le droit en matière de droits de la personne garantit le droit d'accès à sa propre culture, le droit d'y participer et de la transmettre. Les violations graves de ces dispositions peuvent être synonymes de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, et pourraient être constitutif du crime de génocide au regard du droit pénal international. Les pays membres de l'OTAN sont conscients que l'Alliance doit mener ses activités conformément à leurs engagements internationaux. En tant qu'alliance résolue à promouvoir le respect du droit international, l'OTAN doit respecter, protéger et sauvegarder les biens culturels dans le cadre de ses politiques et de ses pratiques.

5. Enfin, protéger le patrimoine culturel est un **impératif stratégique**. Les attaques dirigées contre le patrimoine culturel par des acteurs étatiques ou non étatiques malveillants attisent l'instabilité et les conflits dans le voisinage de l'Alliance et au-delà. Qui plus est, ces attaques agissent souvent comme des signes précurseurs d'une détérioration des conditions de sécurité, en particulier pour les groupes vulnérables, et d'un affaiblissement de la résilience des sociétés, autant d'éléments qui compromettent leur capacité à se relever au lendemain d'un conflit armé. En outre, le pillage et le trafic illicite d'objets culturels provenant des zones de guerre constituent une source non négligeable de revenus pour certains acteurs mal intentionnés. La guerre d'agression menée par la Russie montre bien, du reste, comment les récits construits autour du patrimoine culturel peuvent être utilisés pour servir des ambitions géopolitiques. En revanche, la protection du patrimoine culturel et la communication stratégique autour des efforts déployés en la matière jouent un rôle essentiel dans la sauvegarde de la sécurité humaine ainsi que pour assurer

le succès des missions et en renforcer la légitimité, et agissent comme vecteurs de consolidation de la paix et de relèvement post-conflit.

6. Dans le présent rapport, il s'agira donc de comprendre comment les destructions et les dommages causés au patrimoine culturel lors des conflits touchent les communautés et quelles en sont les larges répercussions sur la paix et la sécurité internationales. La rapporteure spéciale y formule un ensemble de recommandations visant à soutenir les efforts que l'OTAN et les Alliés déploient pour protéger et sauvegarder le patrimoine culturel contre les effets dévastateurs des conflits.

7. La définition adoptée dans le présent rapport est celle que l'UNESCO donne du **patrimoine culturel**, comme « désign[ant] les artefacts, les monuments, les groupes de bâtiments et sites, les musées qui se distinguent par leurs valeurs diverses, y compris leurs significations symboliques, historiques, artistiques, esthétiques, ethnologiques ou anthropologiques, scientifiques et sociales » (UNESCO, 2009). Le patrimoine culturel englobe à la fois le patrimoine matériel (tels que les bâtiments ou les objets) et les formes immatérielles de patrimoine (telles les traditions, les croyances ou les valeurs). Le présent rapport renvoie également aux « **biens culturels** », une catégorie plus étroite employée pour décrire les biens culturels meubles et immeubles protégés par le droit international humanitaire en raison de la grande importance qu'ils revêtent pour un groupe déterminé.

8. Par ailleurs, la rapporteure spéciale fait valoir que **le genre et le patrimoine culturel s'entremêlent de bien des façons**. La production de biens relevant du patrimoine culturel, leur détermination et leur préservation sont depuis toujours influencés par les rapports de force inégaux entre femmes et hommes, les normes de genre pouvant servir à déterminer si les hommes et les femmes, les garçons et les filles, peuvent avoir accès aux mêmes sites ou aux mêmes espaces, et si les mêmes devoirs peuvent leur être attribués (Centre du patrimoine mondial, 2016). Il s'ensuit que la destruction du patrimoine culturel pendant les conflits a des incidences différentes sur les hommes et sur les femmes. Le trafic de biens culturels provenant des zones de conflit est aussi souvent lié à la criminalité organisée et les répercussions de cette dernière sur les femmes sont bien connues. Le présent rapport reconnaît donc la nécessité d'intégrer les questions de genre dans toutes les politiques et toutes les pratiques de protection du patrimoine culturel.

## II- LA PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL AU REGARD DU DROIT INTERNATIONAL

9. La protection des biens culturels lors des conflits armés est depuis longtemps une source de préoccupation pour la communauté internationale, comme en témoigne le **régime international étendu de protection** qui a vu le jour après les destructions massives du patrimoine culturel pendant la seconde guerre mondiale. La protection du patrimoine culturel en cas de guerre est codifiée essentiellement dans le **droit international humanitaire**, lequel régit la conduite des belligérants et leur impose certaines obligations. En l'occurrence, la **Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé** constitue le principal traité sur la question, que deux Protocoles additionnels sont venus renforcer, en 1954 et en 1999. La Convention fait fond sur les dispositions pertinentes des Conventions de La Haye de 1899 et de 1907, ainsi que sur les Conventions de Genève de 1949, et en étend la portée. Les Protocoles additionnels I et II aux Conventions de Genève comportent également des articles pertinents applicables aux conflits internationaux et aux conflits non internationaux.

10. Les instruments susmentionnés ainsi que le droit international humanitaire coutumier fixent des obligations claires pour les parties à un conflit armé. **Les États parties sont tenus de respecter les biens culturels situés tant sur leur propre territoire que sur celui des autres Parties.**

Le fait de prendre directement pour cible des biens culturels, de les utiliser ou d'utiliser leurs abords immédiats à des fins militaires, et de les exposer ainsi à la destruction ou à la détérioration, est interdit. Il ne peut être dérogé à l'obligation de respecter ces biens qu'en cas de nécessité militaire impérieuse. Mais même dans ce cas, les principes généraux du droit humanitaire (à savoir les principes de distinction, de proportionnalité et de précaution) s'appliquent. De plus, la Convention de La Haye de 1954 a choisi un emblème légalement reconnu sur le plan international (le Bouclier bleu) pour marquer les biens culturels à protéger et faire que le personnel affecté à leur protection soit respecté. D'autre part, les belligérants doivent s'abstenir de détruire ou de saisir des biens culturels, ou de procéder à leur dégradation volontaire. Ils sont également tenus d'interdire ou de prévenir les actes de vol, de pillage ou de vandalisme dont les biens culturels pourraient être l'objet, de même que les actes de représailles visant ces mêmes biens, ou doivent y mettre un terme.

11. De surcroît, aux termes de la Convention de La Haye de 1954, **les États parties ont l'obligation de procéder** en temps de guerre **à la sauvegarde des biens culturels situés sur leur propre territoire**, et de prendre en temps de paix les mesures qui s'imposent pour protéger ces biens contre les effets prévisibles d'un conflit armé. Conformément au Premier Protocole à la Convention de La Haye, des obligations analogues s'appliquent aux puissances occupantes. Celles-ci doivent empêcher aussi l'exportation illicite de biens culturels des territoires occupés, restituer à ces derniers les biens qui ont été illégalement exportés, et coopérer avec les autorités locales concernées pour sauvegarder les biens culturels dans les territoires que ces puissances contrôlent *de facto*.

12. **Les groupes armés non étatiques** ont également la responsabilité de se conformer aux règles de base en matière de protection des biens culturels pendant les conflits armés. Le droit international humanitaire coutumier considère que ces groupes non étatiques sont tenus de respecter les obligations qui s'appliquent aux conflits armés non internationaux (Hausler, 2015). La Convention de La Haye de 1954 précise qu'en cas de conflit armé non international se produisant sur le territoire de l'un des États parties, *toutes les parties*, quel que soit leur statut juridique, doivent en respecter les dispositions. Le Deuxième Protocole s'applique aussi aux conflits armés n'ayant pas un caractère international ; les groupes armés non étatiques doivent donc en respecter les dispositions.

13. **Le droit en matière de droits de la personne**, qui s'applique en temps de guerre comme en temps de paix, a également beaucoup contribué au régime international de protection du patrimoine culturel. La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 consacrent en toutes lettres, l'une comme l'autre, **le droit de participer à la vie culturelle**. Ceci fait naître l'obligation pour les États parties de respecter et de protéger le patrimoine culturel matériel et immatériel en toutes circonstances. Dans le corpus juridique international en matière de droits de la personne, la destruction du patrimoine culturel pourrait aussi constituer une violation des droits des minorités et des droits fondamentaux de la personne touchant à la liberté d'expression, à la liberté de pensée, de conscience et de religion, ainsi qu'au droit à l'éducation, à la vie de famille et à la vie privée.

14. **Les attaques délibérées dirigées contre des biens culturels peuvent constituer un crime au regard du droit pénal international**. Le Deuxième Protocole à la Convention de La Haye de 1954 énonce tout un ensemble de violations graves du Protocole et de la Convention, dont beaucoup pourraient constituer des crimes de guerre. Il impose également aux États parties toute une série d'obligations, y compris celle de poursuivre les individus soupçonnés d'avoir commis de tels actes.

15. D'autre part, le Statut de Rome de 1998 confère à la **Cour pénale internationale (CPI) compétence** à l'égard des crimes commis à l'encontre ou au détriment du patrimoine culturel. Au sens de l'article 8, paragraphe 2, alinéa b), sous-alinéa ix) et de l'article 8, paragraphe 2, alinéa e), sous-alinéa iv), qui s'appliquent respectivement aux conflits internationaux et aux conflits non internationaux, constitue un **crime de guerre** le fait de diriger intentionnellement des attaques contre, entre autres, des bâtiments ou des monuments qui relèvent de la définition au sens large de

« biens culturels » et qui ne sont pas utilisés à des fins militaires. Les attaques dirigées contre le patrimoine culturel peuvent aussi constituer un **crime contre l'humanité** au sens de l'article 7, paragraphe 1, alinéa h), s'il est reconnu qu'elles s'assimilent à des actes de persécution, ce qui est le cas lorsque des attaques généralisées et systématiques sont portées contre un groupe spécifique, notamment pour des raisons nationales ou des motifs raciaux, ethniques, culturels ou religieux, dans le cadre d'une politique d'État ou de toute autre politique (CPI, 2021). Par ailleurs, ces attaques peuvent contribuer à démontrer l'intention spécifique et la série manifeste de comportements, qui sont requises pour pouvoir, conformément à l'article 6, engager des poursuites concernant le crime de **génocide** (CPI, 2021).

16. Ces dernières années, **l'application effective du droit international sur la protection du patrimoine culturel a fait des progrès**. En 2016, la CPI a reconnu Ahmad Al Faqi Al Mahdi - membre du groupe armé Ansar Dine, l'un des groupes islamiques ayant pris le contrôle de Tombouctou en 2012 - coupable du crime de guerre consistant à diriger intentionnellement des attaques aux fins de détruire des sites revêtant une importance sur les plans historique, religieux et culturel (*Affaire Le Procureur c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, 2016). Certes, d'anciens tribunaux pénaux internationaux spéciaux, tels que le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et les Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens, ont eu compétence à l'égard de crimes liés au patrimoine culturel, mais c'était la première fois que la destruction de sites culturels était considérée comme un crime à part entière.

17. Enfin, d'autres conventions et résolutions internationales ont permis de renforcer le cadre international en matière de protection du patrimoine culturel en période de conflit, notamment **contre les menaces de trafic et de commerce illégal par des groupes armés**. Figurent au nombre de ces conventions et résolutions internationales : 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 ; la Convention de l'UNESCO de 1972 concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel ; et la résolution 2347 (2017) du Conseil de sécurité des Nations unies.

### III- LA DESTRUCTION PROGRESSIVE DU PATRIMOINE CULTUREL COMME SOURCE DE CONFLITS

18. Les conflits armés, et en particulier l'emploi d'armes explosives dans les zones habitées, ont souvent des **effets collatéraux dévastateurs sur les biens culturels**. Dans la bande de Gaza, où la densité de population est très élevée, les bombardements ont entraîné la destruction de nombreux sites archéologiques et sites culturels anciens. Selon le Conseil international des monuments et des sites (ICOMOS, une organisation non gouvernementale basée en Espagne qui tient à jour des listes représentatives du patrimoine culturel), plus de 200 sites présentant une importance culturelle ont été partiellement ou complètement détruits à Gaza entre le 7 octobre 2023 et la mi-février 2024 (Mraffko et Forey, 2024). L'UNESCO a confirmé que 50 sites du patrimoine culturel avaient été touchés dans la bande de Gaza au 10 juin 2024 (UNESCO, 2024a). Dans certains cas, les belligérants utilisent illégalement, à des fins militaires ou comme couverture, des sites culturels protégés, en sachant pertinemment qu'ils mettent ces sites en danger. C'est ainsi que les Forces de défense israéliennes (FDI) ont indiqué que les combattants du Hamas utilisent les lieux de culte et les sites culturels comme couverture ou pour lancer des attaques. Des vidéos diffusées sur les réseaux sociaux par les FDI montrent des soldats pénétrant dans des édifices religieux détruits et découvrant des galeries souterraines dont ils affirment qu'elles ont été utilisées par le Hamas (Kansara et Nour, 2024).

19. Dans d'autres situations de conflit, des sites et des objets culturels ont été délibérément pris pour cible. Ces attaques dirigées contre le patrimoine culturel ne sont toutefois pas un phénomène

nouveau. En témoignent, par exemple, la destruction à grande échelle de sites culturels et le déplacement d'objets culturels pendant la seconde guerre mondiale (*U.S. Committee of the Blue Shield*, 2024). Il reste que **le patrimoine culturel est de plus en plus souvent la cible d'attaques intentionnelles de la part des belligérants** et que sa destruction délibérée est désormais le signe distinctif des conflits qui sévissent un peu partout dans le monde. Cette évolution alimente la violence et crée, en suscitant le ressentiment collectif, en attendant à la cohésion politique et en accentuant les divisions, des obstacles à la paix qui perdurent (Rosén, 2017 ; Rosén, 2022). Jusqu'à une date récente, les efforts déployés pour protéger le patrimoine culturel en temps de guerre avaient porté essentiellement sur le fait de défendre les principes du droit international (cités précédemment) et de les faire respecter. À présent, la protection du patrimoine culturel n'est plus considérée exclusivement comme une obligation juridique ; elle est considérée aussi comme une question de sécurité en soi.

20. L'augmentation du nombre d'attaques perpétrées contre le patrimoine culturel lors des conflits armés, peut s'expliquer par des évolutions qui se renforcent mutuellement et qui caractérisent désormais l'environnement de sécurité (Rosén, 2017 ; Berends, 2020). Au nombre de ces évolutions, citons :

- **l'apparition de clivages confessionnels et identitaires qui alimentent les conflits**, où le patrimoine culturel devient l'objet de récits d'appartenance au niveau historique, religieux et ethnique ;
- la **mondialisation**, dans le cadre de laquelle un marché transnational s'est formé pour les antiquités faisant l'objet d'un trafic illicite, et qui a permis le progrès des technologies de l'information et de la communication dont les acteurs mal intentionnés font usage, à des fins de propagande, pour attirer l'attention de la communauté internationale sur leur comportement destructeur ;
- les **normes** et les **législations** en matière de patrimoine culturel **qui suscitent un intérêt croissant** et qui mettent davantage en évidence les objets culturels, ce qui en augmente la valeur et en fait la cible des pays autoritaires et révisionnistes ainsi que des acteurs non étatiques malveillants ; et
- la **progression des guerres asymétriques et hybrides**, la guerre étant désormais menée au-delà du champ de bataille proprement dit et les cibles liées au savoir devenant des objectifs militaires pour les belligérants qui dédaignent le droit international.
- En outre, **l'urbanisation croissante des guerres** entraîne une augmentation des dommages collatéraux et des destructions involontaires, qui concernent aussi le patrimoine culturel.

21. **Le patrimoine culturel est de plus en plus utilisé à des fins militaires par des acteurs armés.** Cela tient pour une large part à la charge émotionnelle et à l'importance politique qu'il peut revêtir (Rosén, 2017). Les objets culturels sont le support de la cohésion sociale, de la mémoire collective et des valeurs traditionnelles (Clack, 2022). Le patrimoine culturel possède donc une valeur à la fois tactique et stratégique aux yeux des régimes autocratiques et des acteurs armés non étatiques malveillants qui veulent avoir une incidence sur leurs adversaires au niveau du savoir, au mépris total et en complète violation des principes fondamentaux du droit international.

22. Au cours des dernières décennies, l'utilisation du patrimoine culturel à des fins militaires a servi quatre objectifs principaux, lesquels ne s'excluent pas mutuellement. Premièrement, **la destruction des biens culturels est utilisée par les acteurs armés pour forcer, dominer et déstabiliser leurs adversaires.** Conscients de leur valeur symbolique et de leur charge émotionnelle, certains belligérants prennent délibérément pour cible les biens culturels pour affaiblir leurs adversaires dans le cadre de campagnes militaires. Au Myanmar, par exemple, la junte militaire détruit et pille délibérément les sites culturels situés dans les zones où la résistance est forte (Foster, 2023). Ces attaques font partie d'un plan visant à terroriser et à briser, au sens large, la résistance des populations.

23. En second lieu, des destructions délibérées et systématiques du patrimoine culturel comme forme de « **nettoyage culturel** » sont commises dans le cadre de conflits religieux ou de conflits

liés à des revendications identitaires. En se livrant à de tels actes, **les belligérants cherchent à déshumaniser et à délégitimer le(s) groupe(s) visé(s) et à en effacer la présence, souvent sur un territoire contesté.** En Syrie et en Iraq, Daech/EIIL a procédé à la destruction systématique des sites et des objets culturels qui se rapportaient aux civilisations pré-islamiques ou qui étaient liés aux minorités religieuses, et ce dans le cadre de ses plans visant à effacer la longue histoire de ces pays, riches d'une grande diversité culturelle et d'un pluralisme certain, et à imposer sa conception extrémiste de la société et du monde en instaurant son « califat » (UNESCO, 2015). La destruction délibérée du patrimoine culturel est également associée au **génocide ou au nettoyage ethnique.** Dans la région du Darfour, les massacres perpétrés à partir de 2003 par le gouvernement soudanais et les groupes de miliciens arabes qui y étaient affiliés à l'encontre des ethnies non arabes, ont été précédés puis ponctués par des attaques systématiques dirigées contre le patrimoine culturel immatériel de ces dernières. Sous le règne du président Al-Bachir, les élites politiques arabes ont cherché à effacer, dans l'espace public soudanais, l'histoire et les langues des ethnies non arabes (ACCORD, 2016).

24. Troisièmement, **les groupes armés et les groupes terroristes utilisent le patrimoine culturel à des fins de communication stratégique** (Rosén, 2017). Dans ce cas, ils détruisent pour susciter l'indignation ou obtenir des appuis et, ce faisant, développer une propagande, ce que facilite l'utilisation généralisée des nouvelles technologies et en particulier des réseaux sociaux. La destruction délibérée, en Afghanistan, en 2001, des bouddhas de Bamiyan classés au patrimoine mondial de l'UNESCO, des sanctuaires de Tombouctou, au Mali, en 2012, et de la cité antique de Palmyre, en Syrie, en 2015 et 2016, figurent parmi les exemples les plus tristement célèbres. Ces destructions ont été largement mises en scène, sortes de « coups publicitaires » visant à retenir l'attention internationale. Ces attaques délibérées dirigées contre des sites du patrimoine culturel se voulaient des démonstrations de force de la part des groupes qui les avaient commises, et ce pour prouver aux yeux de leurs propres partisans qu'ils étaient déterminés à défendre leur système de croyance, pour attirer d'éventuelles recrues partout dans le monde et pour provoquer leurs adversaires par la diffusion de scènes de destruction.

25. Enfin, les belligérants qui s'en prennent aux biens culturels sont de plus en plus motivés par l'appât du gain. Ce phénomène s'explique en partie par la grande valeur marchande que ces objets culturels ont sur les marchés internationaux et par l'effondrement de l'état de droit en cas de conflit armé. **Le pillage et le trafic illicite des biens culturels peuvent aider les acteurs armés à financer ou à poursuivre leurs opérations sur le champ de bataille.** Avec la drogue et le pétrole, les biens culturels ont constitué une source essentielle de financement des activités terroristes de Daech/EIIL, de 2014 à 2017. À son apogée, le groupe a procédé à des fouilles archéologiques illégales de grande envergure et au pillage de très nombreux objets en Syrie et en Iraq ; ces objets sortaient ensuite de ces deux pays avec l'aide des réseaux de criminalité organisée. Daech/EIIL aurait ainsi gagné des millions de dollars grâce à ces activités (Rose-Greenland, 2016).

26. Tout comme l'utilisation ou la destruction du patrimoine culturel peut alimenter les conflits et entraver durablement la paix, **la protection ou la restitution d'éléments culturels peut être un vecteur de paix et de relèvement après une guerre.** Ces dernières années, des projets « post-conflit » ont visé à restituer, restaurer ou sauvegarder des éléments du patrimoine culturel dans certaines zones sortant d'un conflit. Dans le cadre d'efforts plus généraux de consolidation de la paix, de tels projets ont souvent pour but d'aider les communautés touchées à panser les plaies du passé, à encourager la réconciliation et à ouvrir la voie à la construction d'une société pluraliste et stable (Campfens *et al.*, 2023). Par exemple, au Rwanda, après le génocide, les autorités publiques ont soutenu les initiatives visant à protéger le patrimoine culturel matériel et immatériel du pays afin d'encourager l'unité nationale et d'apaiser les traumatismes (Bolin, 2019). Les projets axés sur la protection et la reconstruction d'éléments du patrimoine culturel ont également contribué à réduire les tensions communautaires en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo (Campfens *et al.*, 2023). De tels efforts peuvent aussi favoriser et soutenir la reprise économique dans les États qui sortent d'un conflit (par exemple en y promouvant le tourisme) et, par ricochet, créer les conditions d'un développement, d'une paix et d'une stabilité à long terme.

## IV- LA GUERRE ILLÉGALE ET INFRUCTUEUSE MENÉE PAR LA RUSSIE CONTRE LE PATRIMOINE CULTUREL DE L'UKRAINE

27. **La Russie cherche activement à utiliser le patrimoine culturel à des fins militaires dans le cadre de la guerre d'agression illégale qu'elle mène en l'absence de toute provocation contre l'Ukraine**, en violation flagrante du droit international. Elle se sert du patrimoine pour, d'un côté, *justifier* de manière fallacieuse cette guerre qu'elle a déclenchée et, de l'autre, comme d'un *objectif* de guerre dans le cadre des attaques délibérées auxquelles elle procède contre ce pays voisin, pacifique, démocratique et souverain. La Russie **exploite** activement **les récits autour du patrimoine culturel** et historique pour servir ses ambitions géopolitiques (Shultz et Jaspardo, 2022). Parmi les principaux arguments avancés avec cynisme par le Kremlin pour justifier l'invasion de grande ampleur lancée contre l'Ukraine, certains reposent sur des récits fabriqués de toutes pièces qui décrivent le caractère « fictif de l'État » ukrainien et les Ukrainiens et les Russes comme ne constituant qu'« un seul peuple » (Farago, 2022). Le patrimoine culturel ukrainien en tant que creuset et expression de l'identité nationale des Ukrainiens est donc l'objet d'attaques délibérées. Au vu du caractère systématique de ces attaques violentes et de grande envergure, il ne fait aucun doute que la Russie vise les biens culturels dans le cadre d'une campagne délibérée de suppression de l'identité culturelle ukrainienne.

28. Les attaques russes contre le patrimoine culturel ukrainien remontent à l'annexion illégale de la Crimée en 2014, au moment où la Russie a commencé à y effacer les traces de la présence culturelle des Tatars et à fournir une justification historique et idéologique de son occupation de la péninsule (UNESCO, 2021). En tout état de cause, **la gravité et la fréquence de ces attaques ont considérablement augmenté depuis 2022, de même que leur étendue géographique**. Selon la Smithsonian, en date du mois d'avril 2024, le nombre de sites du patrimoine culturel ukrainien ayant été endommagés pouvait aller jusqu'à 2 122 sur les 28 710 que compte le pays (Bassett *et al.*, 2024). En mai 2024, le ministère ukrainien de la culture faisait savoir que 2 003 sites culturels avaient été endommagés et que 325 auraient été complètement détruits (Ministère de la culture et des communications stratégiques de l'Ukraine, 2024). Le mois suivant, l'UNESCO confirmait que 400 sites culturels avaient été endommagés (UNESCO, 2024b). Les régions de Kyiv, Kharkiv, Luhansk, Mykolaïv, Zaporizhzhia, Sumy, Kherson et Donetsk ont été les régions les plus touchées par ces attaques, du fait de leur proximité par rapport à la ligne de front ou de leur occupation par les forces russes. Pire encore, la destruction des biens culturels ukrainiens est indissociable des ravages auxquels les forces armées russes se sont livrées à plus grande échelle dans les zones peuplées de l'Ukraine, 210 000 bâtiments environ ayant été détruits à travers le pays depuis le début de l'invasion russe (Hernandez *et al.*, 2024).

29. Que ce soit parce qu'ils ont été délibérément pris pour cible ou en raison de bombardements aveugles, **de nombreux sites culturels revêtant une importance pour l'Ukraine ont été partiellement ou complètement détruits par l'armée russe**. Figurent au nombre de ces sites des édifices religieux tels que des églises et des cimetières (en particulier des églises et des cimetières appartenant à l'Église orthodoxe ukrainienne), des musées, des sites archéologiques, des monuments commémoratifs, des bâtiments universitaires, ainsi que des bibliothèques et des archives. En mars 2022, à Marioupol, les forces armées russes ont bombardé le théâtre d'art dramatique régional de Donetsk, alors qu'il était clairement signalé que celui-ci abritait des civils. Ce théâtre était inscrit au « registre national des monuments immeubles d'Ukraine ». Lors de cette attaque, des centaines de civils y ont trouvé la mort. Dans ce cas précis donc, la destruction d'un bien culturel (et le fait que des civils y ont été pris pour cible), a bien été utilisée comme tactique de guerre pour briser – en vain – la résistance des Ukrainiens et prendre le contrôle de cette ville portuaire stratégique. Autre exemple : les graves dégâts causés en juillet 2023, par les frappes russes, à la cathédrale de la Transfiguration dans le centre historique de la ville d'Odessa, que l'UNESCO avait inscrit au patrimoine mondial. Selon le *New York Times*, en date du mois de juin 2024, 109 lieux de culte avaient été endommagés ou détruits depuis février 2022 (Hernandez *et al.*, 2024). Fin mai 2024, la plus grande imprimerie du pays, basée à Kharkiv, a, elle aussi, été

touchée par un missile russe. Cette usine imprimait 40 % environ de tous les livres distribués en Ukraine. Selon l'Institut ukrainien du livre, les frappes russes ont détruit 174 bibliothèques et presque 2 millions de livres depuis le début de l'invasion (Vorozhko et Matviichuk, 2024). Ces attaques montrent comment la Russie s'en prend systématiquement aux organ(ism)es dépositaires de la langue et de la culture ukrainiennes, tels les services d'archives, les bibliothèques et les maisons d'édition, ainsi qu'aux autres types de sites du patrimoine.

30. **Dans les zones occupées par les troupes russes, la destruction du patrimoine culturel ukrainien est encore plus nette puisqu'elle est menée à grande échelle et de manière systématique.** Les autorités d'occupation russes y font circuler des messages dénigrant ou diabolisant la culture ukrainienne. Des livres sur l'histoire et la littérature ukrainiennes présentées à tort comme étant « extrémistes » ont été saisis dans des bibliothèques et des écoles, et détruits (HCDH, 2023). Dans le cadre des efforts plus vastes que la Russie déploie pour réécrire l'histoire ukrainienne, des programmes d'enseignement en langue russe ont également été mis sur pied dans les écoles et des livres scolaires en russe leur ont été fournis (Bölinger, 2023). Ces attaques dont l'histoire, la littérature et la langue ukrainiennes sont l'objet font partie d'un plan visant à éradiquer le patrimoine culturel matériel et immatériel ukrainien et à supprimer l'identité ukrainienne via un processus de « russification » imposé par la force (HCDH, 2023).

31. **Les forces militaires russes se livrent aussi, dans les zones occupées, au pillage à grande échelle des institutions culturelles ukrainiennes.** En octobre 2022, le ministre ukrainien de la culture a déclaré que les forces russes avaient pillé des milliers d'objets dans quelque 40 musées (Dawson, 2022). Ces opérations de pillage n'ont pas été menées par opportunisme, mais semblent bien avoir été préméditées et coordonnées à un niveau élevé (*Human Rights Watch*, 2022). À Mariupol, Melitopol et Kherson, entre autres, après avoir pris le contrôle des sites culturels, les forces russes ont volé un grand nombre d'objets qui s'y trouvaient. C'est ainsi qu'à Kherson, elles ont pillé des milliers d'objets précieux et d'œuvres d'art de grande valeur dans deux musées, une cathédrale et des archives nationales, avant de se retirer de la ville en novembre 2022 (*Human Rights Watch*, 2022). Bon nombre de ces objets auraient été transférés dans des musées en Russie ou en Crimée occupée, dans le cadre du projet néo-impérialiste du Kremlin consistant à réécrire l'histoire du patrimoine culturel ukrainien et à l'utiliser à d'autres fins (Farrell, 2022). Avant février 2022, des milliers d'objets avaient déjà été sortis illégalement de la Crimée occupée pour être exposés dans des musées en Russie, une pratique connue sous le nom de « réattribution » (UNESCO, 2021 ; *U.S. Mission Italy*, 2022).

32. La Fédération de Russie et l'Ukraine sont l'une et l'autre parties à la Convention de La Haye de 1954 et à son Premier Protocole, lesquels réglementent aussi la préservation des biens culturels en cas d'occupation. De plus, l'Ukraine a signé le Deuxième Protocole à la Convention de La Haye en avril 2020. Elle a également accepté la compétence de la CPI sur une base ad hoc en ce qui concerne les crimes commis sur son territoire depuis 2014. Qu'ils soient délibérés ou qu'ils résultent d'une négligence grave, les vols, dommages et destructions que les forces armées russes ont causés à l'encontre des biens culturels ukrainiens, représentent **des violations graves du droit international humanitaire** ; il a par ailleurs été estimé que certains actes constituaient des crimes de guerre (Conseil des droits de l'homme des Nations unies, 2024). Qui plus est, la Russie viole délibérément le droit des Ukrainiens à accéder à leur patrimoine culturel et leur droit à exprimer leur identité culturelle dans les territoires occupés. Nul doute que les responsables russes, au plus haut niveau, sont au courant de ces attaques illégales. Ils semblent les encourager, voire, par moments, prendre une part active à leur orchestration (*Human Rights Watch*, 2022). Les auteurs de ces actes, à tous les niveaux de la chaîne de commandement politique et militaire, y compris Vladimir Poutine lui-même, doivent en répondre devant la justice pénale.

33. **Les institutions et les citoyens ukrainiens ont déployé des efforts considérables pour protéger le patrimoine culturel sur leur territoire.** À partir de 2014, et dès le début des attaques incessantes de la Russie contre le patrimoine culturel ukrainien situé en Crimée occupée et dans la région orientale du Donbass, l'Ukraine avait déjà redoublé d'efforts dans ce domaine. Ainsi le Parlement ukrainien a-t-il renforcé le cadre législatif de protection en ratifiant, en 2020, le Deuxième

Protocole à la Convention de La Haye de 1954. Par ailleurs, avant l'invasion à grande échelle de 2022, le ministère ukrainien de la culture avait élaboré, en consultation avec les acteurs culturels concernés, un plan de sauvegarde des objets culturels de grande valeur en cas d'urgence nationale (Ministère de la culture et des communications stratégiques de l'Ukraine, 2022).

34. Dès février 2022, à Kyiv, Lviv et Odessa, notamment, les collections des musées ont été mises en sûreté et des protections ont été placées sur les/autour des objets culturels qui ne pouvaient pas être déplacés, tels que les monuments et les statues (Frayer et Harbage, 2022 ; Harding et Sherwood, 2022). De plus, des citoyens et des conservateurs de bâtiments ayant une importance sur le plan culturel **ont**, de façon héroïque et **au péril de leur vie**, malgré l'avancée des troupes russes et l'imminence des bombardements, **caché et protégé des objets culturels** (*Human Rights Watch*, 2022). Des initiatives publiques spontanées ont également joué un rôle important en matière de protection du patrimoine, telle la création de l'Initiative d'intervention d'urgence pour le patrimoine ou la mise sur pied d'un centre de crise pour les musées ou tel l'établissement de l'*Ukrainian Emergency Art Fund*, un fonds d'aide aux artistes ukrainiens. D'autre part, le ministère ukrainien de la culture a créé un site Internet pour recueillir des données sur les détériorations, les dégradations et les destructions de biens culturels commises par les forces militaires russes en Ukraine. Ces données seront conservées pour être présentées le moment venu comme éléments de preuve dans le cadre de procédures pénales nationales ou internationales. En octobre 2023, la Force de défense territoriale ukrainienne s'est dotée d'une nouvelle unité consacrée à la préservation du patrimoine culturel (*Ukrainska Pravda*, 2023). De surcroît, la plateforme pour la Crimée, ce forum de consultation et de coordination internationales mis en place par l'Ukraine en août 2021 pour mobiliser l'attention internationale sur l'occupation de la péninsule criméenne par la Russie, permet de mieux comprendre les tentatives menées par Moscou pour y détruire le patrimoine culturel ukrainien (*Crimea Platform*, 2024).

35. À cela s'ajoute le fait que de nombreuses **instances internationales et organisations non gouvernementales appuient les efforts que l'Ukraine déploie** pour sauvegarder son patrimoine culturel. C'est notamment le cas de l'UNESCO, qui a fourni une assistance technique et financière à l'Ukraine au titre de la Convention de La Haye de 1954 et a aidé les autorités à marquer les sites culturels du signe distinctif du Bouclier bleu. L'UNESCO leur a accordé une aide supplémentaire via son Fonds d'urgence pour le patrimoine. De nombreuses initiatives ont par ailleurs été prises spontanément par des organisations issues de la communauté internationale des musées et du patrimoine. D'une manière générale, ces initiatives portent sur : le suivi des dommages et des risques ; la mise en œuvre de mesures d'urgence, telles que la distribution de matériaux de protection aux institutions culturelles ; la formation des spécialistes et des responsables du patrimoine ; la numérisation des inventaires et des archives ; ainsi que le soutien au secteur culturel ukrainien et à ses spécialistes.

## **V- LES EFFORTS DÉPLOYÉS PAR LES ALLIÉS POUR PROTÉGER LES BIENS ET LE PATRIMOINE CULTURELS EN PÉRIODE DE CONFLIT**

36. **L'OTAN** s'est imposée comme un **acteur important en matière de protection des biens culturels en période de conflit**. L'engagement de longue date de l'Organisation dans ce domaine découle de ses valeurs fondamentales et des obligations internationales de ses pays membres. Le préambule au Traité de l'Atlantique Nord de 1949 précise que les Alliés s'engagent à « sauvegarder [l']héritage commun [de leurs peuples] et leur civilisation » en tant que fondement de leur sécurité collective. Par ailleurs, le respect du droit international est un principe central de l'Alliance. Au cours de ces dernières années, l'OTAN a également reconnu l'importance que revêt la protection du patrimoine culturel pour la paix et la sécurité internationales. Le concept stratégique de 2022 confirme que les dommages aux biens culturels, notamment, mettent à mal la sécurité humaine et celle des États, qu'ils sont source de défis majeurs, de portée transnationale, et qu'ils touchent de manière disproportionnée les femmes, les enfants et les minorités. Le communiqué

publié en 2023 à l'issue du sommet de Vilnius reconnaît lui aussi le lien qui existe entre une instabilité omniprésente et les dommages causés aux biens culturels. Dans la déclaration du sommet de Washington de 2024, les chefs d'État et de gouvernement des pays de l'Alliance réaffirment qu'ils « continueront de renforcer [leur] approche en matière de sécurité humaine pour ce qui est de la protection des civils et des biens culturels ». Ils soulignent également qu'« [à] l'heure où le droit international et les principes fondamentaux sont remis en cause, [ils] restent pleinement attachés au droit international humanitaire » (OTAN, 2024).

37. Au cours des deux dernières décennies, **l'OTAN a procédé à l'intégration plus systématique de mesures de protection des biens culturels dans ses missions et ses opérations sur le terrain.** Depuis 2002, la Force de maintien de la paix que l'OTAN dirige au Kosovo (KFOR) est chargée de protéger un certain nombre de sites du patrimoine orthodoxe serbe afin qu'ils ne soient pas attaqués. Le monastère orthodoxe de Dečani dans la partie occidentale du Kosovo, qui date du XIV<sup>e</sup> siècle et est inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, est toujours placé sous la garde des forces de la KFOR. L'opération *Unified Protector*, que l'OTAN a dirigée en 2011 en Libye, a exploité des données provenant de plusieurs sources pour intégrer la protection des biens culturels dans la planification des frappes aériennes. L'établissement d'une liste militaire des sites à ne pas bombarder a permis d'éviter que des dommages collatéraux soient causés aux sites du patrimoine qui y étaient inscrits (JALLC, 2012). Enfin, en Afghanistan, les forces de l'OTAN ont participé à partir de 2014 à des initiatives et des projets de protection de sites culturels.

38. Depuis quelques années, **la protection du patrimoine culturel est de plus en plus mise en avant en tant qu'objectif opérationnel et tactique dans la doctrine militaire de l'OTAN,** au niveau des trois tâches fondamentales qui sont les siennes, à savoir la dissuasion et la défense, la prévention et la gestion des crises, et la sécurité coopérative. La politique OTAN de protection des civils entérinée en 2016 vaut non seulement pour les personnes, mais également pour les objets et les services. Le concept militaire 2018 qui a permis à l'OTAN d'appliquer sa politique de protection des civils, souligne l'importance de comprendre l'environnement humain (dont la culture et l'histoire locales) et d'interagir avec lui pour renforcer l'efficacité opérationnelle de l'Organisation. À partir de cette politique de protection des civils, une directive émanant des Commandements stratégiques et portant sur [TRADUCTION NON OFFICIELLE] « La mise en place d'une protection des biens culturels dans le cadre des opérations et des missions de l'OTAN » a été élaborée en 2019. Il y est indiqué que les questions de protection des biens culturels revêtent une importance capitale pour l'OTAN et qu'elle doit en tenir compte en permanence sur le plan stratégique ; des lignes directrices y sont du reste proposées afin que la structure de commandement de l'OTAN puisse intégrer ces questions dans toutes les phases de ses missions et de ses opérations militaires.

39. **L'OTAN s'est donc employée à développer et à améliorer ses capacités en matière de protection des biens culturels.** Depuis 2016, plusieurs exercices portent également sur la protection des biens culturels. Les centres d'excellence accrédités par l'OTAN, en particulier dans le domaine de la coopération civilo-militaire, ont élaboré des formations en la matière, et le programme pour la science au service de la paix et de la sécurité a mené des projets sur le sujet.

40. Depuis 2022, **la protection des biens culturels relève de l'approche multisectorielle de l'OTAN en matière de sécurité humaine.** L'Organisation a adopté un document sur l'approche et les principes directeurs en matière de sécurité humaine lors de son sommet de Madrid. Ce document classe la protection des biens culturels parmi les cinq domaines de la sécurité humaine dans lesquels l'Alliance peut se révéler particulièrement efficace, avec : la lutte contre la traite des êtres humains ; la protection des enfants dans les conflits armés ; la prévention et la lutte contre la violence sexuelle liée aux conflits ; et la protection des civils. **Il reste que la protection des biens culturels est le seul domaine de la sécurité humaine pour lequel une politique spécifique de l'OTAN n'a pas encore été adoptée.**

41. En février 2023, l'OTAN a fait savoir qu'elle **continuerait de travailler à l'élaboration d'une politique spécifique en matière de protection des biens culturels.** Cette démarche témoigne de l'attachement inébranlable de l'Alliance à cette question et prouve qu'elle souhaite renforcer encore

le cadre général qui existe pour pouvoir répondre efficacement aux attaques croissantes dont le patrimoine culturel est l'objet partout dans le monde. Une politique spécifique en la matière est l'objectif que l'Organisation doit se fixer pour pouvoir établir un plan d'action destiné à faciliter l'application, dans toutes ses activités, des principes gouvernant la protection des biens culturels.

42. De leur côté, les Alliés ont contribué à promouvoir **au niveau national** la protection du patrimoine culturel en période de conflit. Concrètement et en premier lieu, tous les pays membres de l'OTAN sont parties à la Convention de La Haye de 1954. Ils ont donc pris des mesures pour **intégrer dans leur législation nationale les règles, normes et principes internationaux en matière de protection du patrimoine culturel**. Par exemple, la Loi canadienne de 1985 sur l'exportation et l'importation de biens culturels vise à garantir la préservation d'éléments importants du patrimoine culturel du pays et à prévenir le transfert illicite de biens culturels (Gouvernement du Canada, 2022). Depuis 2005, le Code pénal canadien réprime le fait de causer des dommages à des biens culturels situés à l'extérieur du Canada, ou de les détruire, que ce soit en temps de paix ou en temps de conflit (Gouvernement du Canada, 2023a). De même, la France a adopté en 2016 la Loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, afin d'améliorer la protection des éléments du patrimoine culturel situés sur son territoire. Cette loi permet aussi à la France d'accueillir de façon temporaire, à la demande de l'État concerné ou du Conseil de sécurité des Nations unies, des éléments patrimoniaux menacés en raison d'un conflit armé se déroulant à l'étranger (CICR, 2016).

43. Si tous les pays membres de l'OTAN sont parties à la Convention de La Haye de 1954, tous n'ont pas adhéré à ses deux Protocoles additionnels. Pour pouvoir mettre en œuvre de façon effective des mesures de protection du patrimoine culturel, l'OTAN devra, dans la planification et l'exécution de ses opérations sur le terrain, tenir compte des différentes législations et doctrines militaires nationales.

44. En second lieu, **les Alliés s'efforcent d'intégrer les principes de protection du patrimoine culturel dans leur doctrine et leur pratique militaires**. Ils ont pris des mesures pour créer des capacités en la matière au sein de leurs forces armées nationales, sous la forme d'unités spécialisées, et pour leur dispenser une formation adéquate qui leur permette d'être opérationnelles. Ainsi, l'armée américaine a mis en place, à l'attention des officiers, un programme de formation sur la préservation du patrimoine intitulé « Heritage and Preservation Officer Program », tandis que les forces armées britanniques ont constitué une unité de protection du patrimoine (Clack, 2022). L'armée américaine accueille également à Fort Drum (New York) un programme de protection de la culture, dans le cadre duquel des préparations avant déploiement sont régulièrement organisées, tandis que les Pays-Bas disposent au sein de leurs forces armées, et ce depuis longtemps, d'une section « Information et affaires culturelles » qui leur fournit, au cours de tous les programmes de formation qui leur sont dispensés avant déploiement, des instructions ou consignes sur le patrimoine culturel et la manière de le protéger (UNESCO, 2010 ; Rosén, 2017). Autre exemple : l'Italie, qui a conclu un partenariat avec l'UNESCO en 2016 pour créer le corps des « Casques bleus de la culture », une unité rapidement déployable composée d'experts du ministère de la culture et de *carabinieri* issus du Commandement des carabinieri pour la protection du patrimoine culturel, lesquels peuvent être envoyés partout dans le monde pour aider les autorités locales à protéger les biens culturels en danger (Spadari, 2021). En outre, plusieurs armées alliées appliquent des dispositifs opérationnels particuliers, et tiennent compte des listes de sites à ne pas bombarder, lorsqu'elles déploient leurs forces dans des zones en proie à des conflits (UNESCO, 2020 ; Clack, 2022).

45. Troisièmement, **les pays membres de l'OTAN ont dirigé les actions de sensibilisation et les efforts de plaidoyer au sein des principales enceintes multilatérales** concernant l'importance de la protection du patrimoine culturel dans les zones de conflit. Aux Nations unies, par exemple, la France et l'Italie ont rédigé la résolution 2347 du Conseil de sécurité qui a été adoptée à l'unanimité en 2017, et fait date. C'était en effet la première fois qu'une résolution du Conseil de sécurité reconnaissait que la destruction et le pillage du patrimoine culturel constituent une menace pour la sécurité internationale. Membre permanent du Conseil de sécurité, la France a également

présenté d'autres résolutions et d'autres décisions touchant à la protection du patrimoine culturel au Mali et en Iraq, tandis que l'Italie a saisi les occasions qui se présentaient à elle dans d'autres enceintes, notamment à l'occasion de sa présidence du G7 en 2017, pour mener des campagnes de sensibilisation au plus haut niveau. Par ailleurs, en 2016, la France s'est associée aux Émirats arabes unis pour organiser, sous l'égide de l'UNESCO, une conférence internationale consacrée à la sauvegarde du patrimoine culturel en péril, et lancer, en 2017, une Alliance internationale pour la protection du patrimoine dans les zones en conflit. Ces différentes initiatives ont toutes permis de renforcer la prise de conscience à l'échelle mondiale et d'y obtenir un engagement et un soutien importants (OCDE, 2021).

46. Quatrièmement, **les Alliés s'emploient à fournir une aide bilatérale aux pays en guerre et appuient les instances internationales qui œuvrent à la protection du patrimoine culturel dans les zones de conflit.** En particulier, ils apportent un appui financier et technique à l'UNESCO, principale agence intergouvernementale dans le domaine, et contribuent à bon nombre des initiatives internationales qu'elle a lancées, tel le Fonds d'urgence pour le patrimoine. En Bosnie-Herzégovine, par exemple, la Croatie, la France, l'Italie, les Pays-Bas et la Türkiye ont financé la reconstruction, à Mostar, sous la direction de l'UNESCO, du Vieux pont ottoman datant du XVI<sup>e</sup> siècle qui avait été bombardé en 1993 (Centre du patrimoine mondial, 2022). Qui plus est, certains Alliés financent des initiatives de protection de la culture dans le cadre de l'Union européenne (UE) et du Conseil de l'Europe, ainsi que des opérations d'Interpol et d'Europol destinées à endiguer le commerce illicite des biens culturels. De même, les Alliés apportent un appui financier et technique aux initiatives de la société civile et aux **organisations non gouvernementales** actives dans ce domaine. Ainsi la Pologne soutient-elle le secteur culturel ukrainien via son centre de soutien *Support Centre for Culture in Ukraine*, son Institut national du patrimoine et son comité d'aide aux musées ukrainiens ou *Committee for Aid to Museums of Ukraine* (Campfens *et al.*, 2023).

47. Enfin, **les Alliés demeurent fermement résolus à lutter contre l'impunité et n'ont de cesse que de soutenir les efforts déployés par la communauté internationale pour que les auteurs de crimes commis à l'encontre du patrimoine en répondent devant la justice.** Ils fournissent un appui financier et technique aux institutions judiciaires des pays en guerre, à la Cour pénale internationale, ainsi qu'à d'autres tribunaux internationaux compétents. Les Alliés ont également adopté des sanctions financières à l'encontre d'individus ayant participé à la destruction et/ou au pillage de biens culturels ukrainiens. En juin 2023, le Canada a ajouté à sa liste des individus et des entités sanctionnés liés à la guerre à laquelle la Russie se livre contre l'Ukraine, des personnes associées au vol d'objets culturels ukrainiens par la Russie et aux efforts déployés par le Kremlin pour « russifier » les territoires occupés (Gouvernement du Canada, 2023b).

## **VI- RECOMMANDATIONS AUX FINS DE SOUTENIR LES EFFORTS DÉPLOYÉS PAR L'OTAN ET LES ALLIÉS POUR PROTÉGER LE PATRIMOINE CULTUREL**

### **A. CONCRÉTISER ET HONORER LES ENGAGEMENTS QUI ONT ÉTÉ PRIS**

48. **Traduire en un cadre d'action concret les engagements internationaux et les dispositions du droit :** l'OTAN doit développer une politique globale en matière de protection des biens culturels ainsi qu'un plan d'action qui lui permette de concrétiser son engagement de longue date sur cette question et d'intégrer les principes gouvernant la protection des biens culturels dans tous les aspects de la structure, de la doctrine militaire et de la pratique de l'OTAN au niveau de ses trois tâches fondamentales. L'élaboration d'une telle politique permettrait aux pays membres de s'engager de manière équilibrée dans les cinq domaines de la sécurité humaine que l'OTAN a retenus et de les faire progresser dans leur intégralité. Au niveau national, les Alliés doivent, de

même, adopter des plans d'action spécifiques pour donner effet aux dispositions internationales dans tous les domaines civils et militaires concernés.

49. **Renforcer la capacité des forces armées des pays de l'Alliance à protéger les biens culturels** : l'OTAN et ses États membres doivent intégrer plus systématiquement les principes de protection des biens culturels dans la formation, l'entraînement et les exercices de leurs forces de sécurité. Les forces alliées devraient aussi élaborer des instructions spécifiques et permanentes qui s'appliquent à la protection des biens culturels, et doivent établir des unités spécialisées (ou se doter de spécialistes) au sein de leurs forces militaires, comme le requiert la Convention de La Haye de 1954.

50. **Prendre en considération l'aspect « protection des biens culturels » dans toutes les phases de planification et d'exécution des opérations** : l'OTAN et les Alliés doivent, dès les premières phases du cycle de planification, grâce aux renseignements communiqués par les acteurs concernés, procéder au recensement des biens culturels protégés dans les zones d'opérations. Ces données devraient être regroupées, partagées et utilisées pour fournir aux forces armées des informations concrètes, précises et normalisées, qui pourraient aussi permettre d'établir une liste des sites/biens culturels protégés à ne pas bombarder.

51. **Adopter des mesures de sauvegarde des biens culturels au niveau national** : les gouvernements des pays de l'Alliance doivent, en temps de paix, consacrer davantage de ressources à la sauvegarde des biens culturels situés sur leur propre territoire contre les effets prévisibles d'un conflit armé, comme le requiert la Convention de La Haye de 1954. Ils pourraient notamment s'efforcer de répertorier les biens culturels à protéger ou procéder à la numérisation des inventaires idoines ; élaborer des politiques de préparation aux situations d'urgence ; et former les agents chargés de l'application des lois afin qu'ils soient en mesure de localiser et de récupérer les objets culturels faisant l'objet d'un trafic. Les Alliés devraient, à cet égard, tenir compte de l'égalité entre les sexes.

## **B. MIEUX FAIRE COMPRENDRE LE DROIT INTERNATIONAL ET EN PROMOUVOIR LE RESPECT**

52. **Dénoncer l'utilisation du patrimoine culturel à des fins militaires par les acteurs malveillants en période de conflit** : l'OTAN et les Alliés doivent renouveler leurs appels pour qu'il soit mis un terme au pillage et à la destruction du patrimoine culturel par les belligérants. Ils devraient également procéder au renforcement de leurs capacités de communication stratégique, afin de lutter contre l'exploitation du patrimoine culturel par leurs adversaires. En particulier, ils devraient continuer à condamner fermement les actes de destruction et de manipulation perpétrés en Ukraine par la Russie, et combattre les fausses informations que cette dernière véhicule.

53. **Mieux faire comprendre, dans le cadre des principales enceintes multilatérales, le lien qui existe entre patrimoine et sécurité** : les Alliés doivent continuer à déployer des efforts dans le cadre des principales instances internationales pour mieux faire comprendre le rôle joué par le patrimoine culturel en période de conflit. Ils doivent faire leur possible pour que cette question y demeure à l'ordre du jour et pour que des solutions communes y soient élaborées. Les Alliés doivent aussi prôner l'intégration de la protection des biens culturels dans les actions humanitaires et les missions de maintien de la paix multilatérales.

54. **Promouvoir le renforcement des instruments internationaux existants et leur ratification universelle** : les Alliés devraient encourager la ratification universelle de la Convention de La Haye de 1954 et de ses Protocoles additionnels, ainsi que des autres conventions internationales applicables. Ils devraient également s'efforcer de renforcer, autant que de besoin, le cadre de protection du patrimoine culturel existant au niveau mondial.

## C. APPUYER LA LUTTE CONTRE L'IMPUNITÉ POUR LES CRIMES COMMIS À L'ENCONTRE DU PATRIMOINE

55. **Imposer des sanctions pour les crimes commis à l'encontre du patrimoine** : les gouvernements des pays de l'Alliance devraient systématiquement sanctionner les individus et les entités participant ou ayant participé, dans les zones de conflit, à la destruction, au pillage et au trafic illicite d'éléments du patrimoine culturel. Collectivement, les Alliés devraient aussi préconiser de faire figurer, dans les régimes internationaux de sanctions, le nom de ces individus ou entités.

56. **Soutenir les institutions judiciaires compétentes dans leur processus de justice pénale** : les Alliés doivent mobiliser les moyens nécessaires et continuer à soutenir les autorités judiciaires des pays en guerre, la CPI, ainsi que les autres tribunaux internationaux compétents, dans leur processus de justice pénale. Ils doivent veiller à ce que ceux-ci bénéficient de l'appui financier, technique et politique dont ils ont besoin pour enquêter sur les crimes commis à l'encontre d'éléments du patrimoine et pour en poursuivre les responsables.

57. **Établir des législations nationales rigoureuses pour faire respecter les dispositions internationales** : les gouvernements des pays de l'Alliance pourraient envisager d'adopter une législation permettant à leurs autorités judiciaires, au titre de la compétence universelle, d'enquêter sur les crimes graves commis à l'encontre d'éléments du patrimoine et d'en poursuivre les auteurs. Les gouvernements des pays de l'Alliance devraient en outre renforcer leur législation nationale afin d'enrayer le trafic illicite, sur leur territoire, des objets culturels volés dans les zones de guerre, et d'en juger les responsables.

## D. APPROFONDIR LA COLLABORATION ENTRE ALLIÉS AINSI QU'AVEC LES ACTEURS CONCERNÉS

58. **Renforcer les échanges d'expériences entre Alliés ainsi qu'avec les pays partenaires** : pour protéger efficacement le patrimoine culturel, il est indispensable de promouvoir, entre pays de l'OTAN, les échanges de connaissances et le partage des meilleures pratiques et des enseignements tirés. De même, l'Alliance doit collaborer sur cette question avec les pays partenaires concernés pour élargir leurs perspectives et avoir accès à des ressources supplémentaires. Pour prévenir l'exploitation du patrimoine culturel, il est impératif que soit créé un centre pour la résilience démocratique au siège de l'OTAN. Ce centre pourrait servir de cadre, au sein duquel les Alliés pourraient, sur base volontaire, échanger des renseignements et partager les connaissances spécialisées et les meilleures pratiques afin de lutter contre la manipulation des récits historiques et culturels.

59. **Collaborer avec les acteurs concernés pour concrétiser les engagements internationaux** : l'OTAN et les Alliés devraient instaurer un dialogue avec les acteurs qui possèdent les connaissances spécialisées nécessaires (tels les centres d'excellence accrédités par l'OTAN, les universitaires, l'UNESCO, l'UE, Europol, Interpol ou encore les organisations non gouvernementales spécialisées ou à vocation humanitaires), ou renforcer ce dialogue s'il existe déjà. Les Alliés devraient également renforcer l'assistance financière et technique aux organisations internationales qui œuvrent dans le domaine du patrimoine culturel.

60. **Accroître l'assistance bilatérale aux pays touchés par un conflit, afin de les aider à protéger, sauvegarder et restaurer leur patrimoine culturel** : les pays membres de l'Alliance devraient faire leur possible pour mettre à la disposition des autorités et des institutions culturelles de ces pays, et de leur personnel, des ressources et des connaissances spécialisées. Ils pourraient, par exemple, les aider à mesurer les risques, à contrôler les dommages et à prévoir des mesures d'aide d'urgence, ou encore leur dispenser des formations et les aider à concevoir des stratégies de relèvement post-conflit dans le domaine du patrimoine culturel. Les Alliés devraient aussi intégrer davantage la protection culturelle dans leurs efforts d'aide au développement et leurs initiatives

d'aide humanitaire en général. Il conviendrait également de promouvoir la dimension de genre et de l'incorporer dans ces efforts.

## BIBLIOGRAPHIE

- ACCORD (Centre africain pour la résolution constructive des conflits), "Ideology and Cultural Violence in Darfur", 19 octobre 2016.
- Affaire *Le Procureur c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi* (Jugement portant condamnation), ICC-01/12-01/15, 27 septembre 2016.
- Bassett, Hayden, Aronson, Jacob, Cil, Deniz, Gunter-Bassett, Madeleine, Hanson, Katharyn, Carroll, Colleen, Fitzgerald, Kaitlyn, Maher, Abigail, Ella, Mints, Welsh, William, Wegener, Corine, et Daniels, Brian, "Potential Damage to Ukrainian Cultural Heritage Sites. Report Coverage: 24 February 2022 to 30 April 2024", Smithsonian, 25 mai 2024.
- Berends, Jolien, "Cultural Property Protection Makes Sense – A Way To Improve Your Mission", Centre d'excellence pour la coopération civilo-militaire, 2020.
- Bolin, Annalisa, "Governing memory and cultural heritage after conflict in Rwanda", *LSE Blog*, 6 août 2019.
- Bölinger, Mathias, "'Little Russia': Moscow's occupation of a Ukrainian town", *DW*, 25 août 2023.
- Campfens, Evelien, Jakubowski, Andrzej, Hausler, Kristin, et Selter, Elke, « Étude réalisée pour la commission CULT - Protéger le patrimoine culturel des conflits armés, en Ukraine et au-delà », Parlement européen, département thématique des politiques structurelles et de cohésion, Bruxelles, 2023.
- CDH (Conseil des droits de l'homme des Nations unies), "Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine", 5 mars 2024.
- CICR (Comité international de la Croix-Rouge), « Loi no 2016-929 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine [en anglais] », Bases de données de Droit international humanitaire, 8 juillet 2016.
- Clack, Timothy, "Cultural Heritage on the Frontline: the destruction of peoples and identities in war", Université d'Oxford, 4 octobre 2022.
- CPI (Cour pénale internationale), « Document de politique générale relative au patrimoine culturel », Le Bureau du Procureur, juin 2021.
- Crimea Platform, "Cultural Dimension", dernière consultation mars 2024.
- Dawson, Bethany, "Putin's forces have looted nearly 40 museums in Ukraine, plundering thousands of 'priceless' treasures, says culture minister", *Business Insider*, 9 octobre 2022.
- Farago, Jason, "The War in Ukraine Is the True Culture War", *The New York Times*, 15 juillet 2022.
- Farrell, Francis, "Empty Kherson art museum in despair after entire collection stolen by Russia", *The Kyiv Independent*, 26 novembre 2022.
- Foster, Malcolm, "Looting and destroying, junta declares war on Myanmar's cultural sites and artifacts", *Radio Free Asia*, 24 mai 2023.
- Framer, Lauren et Harbage, Claire, "Ukraine scrambles to protect artifacts and monuments from Russian attack", *NPR*, 15 mars 2022.
- Gouvernement du Canada :
- « Le Canada adhère aux deux Protocoles de la Convention de l'UNESCO pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé », 1<sup>er</sup> mars 2006.
  - « Guide d'exportation de biens culturels hors du Canada », janvier 2022.
  - « La ministre Joly annonce des sanctions supplémentaires pour protéger la culture ukrainienne d'une destruction par la Russie », 10 juin 2023a.
  - « Rapport annuel sur l'administration de la Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels 2022-2023 », 2023b.
- Harding, Luke et Sherwood, Harriet, "Ukrainians in race to save cultural heritage", *The Guardian*, 9 mars 2022.
- Hausler, Kristin, "Culture under Attack: The Destruction of Cultural Heritage by Non-State Armed Groups", *Santander Art and Culture Law Review*, 2(1), pp. 117-146, 2015.
- HCDH (Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme), "Targeted destruction of Ukraine's culture must stop: UN experts", 22 février 2023.
- Hernandez, Marco, Gettleman Jeffrey, O'Reilly, Finbarr, et Wallace, Tim, "What Ukraine Has Lost", *The New York Times*, 3 juin 2024.

- Higgins, Noelle, “The protection of cultural heritage during armed conflict : the changing paradigms”, Routledge, 2020.
- Human Rights Watch :
- “Ukraine: Russians Pillage Kherson Cultural Institutions - Art and Artifacts Stolen”, 20 décembre 2022.
  - “Destroying Cultural Heritage: Explosive Weapons’ Effects in Armed Conflict and Measures to Strengthen Protection”, 18 avril 2024.
- JALLC (Centre interarmées d’analyse et de retour d’expérience), Cultural Property Protection In The Operations Planning Process, 20 décembre 2012.
- Kansara, Reha, et Nour, Ahmed, “Israel-Gaza war: Counting the destruction of religious sites”, *BBC News*, 30 janvier 2024.
- Ministère de la culture et des communications stratégiques de l’Ukraine :
- “The Ministry of Culture and Information Policy encourages reporting on crimes against cultural heritage committed by occupants on Ukrainian territory”, Portail du gouvernement, 17 mars 2022.
  - “2003 об’єкти культурної інфраструктури зазнали пошкоджень чи руйнувань через російську агресію [2003 objects of cultural infrastructure were damaged or destroyed due to Russian aggression]”, 6 mai 2024.
- Mraffko, Clothilde, et Forey, Samuel, “Israeli bombs are wiping out Gaza’s heritage and history”, *Le Monde*, 14 février 2024.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), « Promouvoir la protection du patrimoine culturel dans les zones touchées par des conflits », 2021.
- OTAN (Organisation du Traité de l’Atlantique Nord), « Déclaration du Sommet de Washington », 10 juillet 2024.
- Rose-Greenland, Fiona, “How much money has ISIS made selling antiquities? More than enough to fund its attacks”, *The Washington Post*, 3 juin 2016.
- Rosén, Frederik :
- “NATO and Cultural Property: Embracing New Challenges in the Era of Identity Wars”, Nordic Center for Cultural Heritage and Armed Conflict (CHAC), 2017.
  - “NATO and Cultural Property: A Hybrid Threat Perspective”, Nordic Center for Cultural Heritage and Armed Conflict (CHAC), 2022.
- Shultz, Daniel et Jaspardo, Christopher, “How Does Russia Exploit History and Cultural Heritage for Information Warfare? Recommendations for NATO”, *Antiquities Coalition*, avril 2022.
- Spadari, Luigi, “CARABINIERI TPC, since 1969 in defence of our cultural heritage”, Center of Excellence for Stability Police Units, 2021.
- Ukrainska Pravda, “Ukraine’s Territorial Defence Forces create new unit to inspect cultural monuments in combat areas”, *Ukrainska Pravda*, 25 octobre 2023.
- UNESCO (Organisation des Nations unies pour l’éducation, la science et la culture) :
- Patrimoine culturel : Définition, Institut de statistique de l’UNESCO, Cadre de l’UNESCO pour les statistiques culturelles, 2009.
  - “Netherlands - National report on the implementation of the Hague Convention of 1954 and its two Protocols (1954 and 1999)”, 2010.
  - « Renforcement de l’action de l’UNESCO en matière de protection du patrimoine culturel et de promotion du pluralisme culturel en cas de conflit armé », 2015.
  - « Conférence internationale sur le 20e anniversaire du Deuxième Protocole 1999 à la Convention de La Haye de 1954 - Protection des biens culturels - Actes de la conférence », 2020.
  - « Suivi des décisions et résolutions adoptées par le Conseil exécutif et la Conférence générale à leurs sessions antérieures, Partie I : Questions relatives au programme, Résumé, Suivi de la situation en République de Crimée (Ukraine) », 10 septembre 2021.
  - « Bande de Gaza : Évaluation des dommages », 10 avril 2024a.
  - “Sites culturels endommagés en Ukraine, confirmés par l’UNESCO”, 17 juin 2024b.

UNESCO, Centre du patrimoine mondial :

- « L'égalité des genres », janvier 2016.
- « 50<sup>e</sup> anniversaire au patrimoine mondial », novembre 2022.

U.S. Committee of the Blue Shield, "Background to Protection of Cultural Property", 2024.

U.S. Mission Italy, "War in Ukraine damages major cultural sites", U.S. Embassy & Consulates in Italy, 23 mai 2022.

Vorozhko, Tatiana et Matviichuk, Iryna, "Russians target Ukrainian publishing industry, libraries, books, archives", *Voice of America*, 4 juin 2024.