



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 4902

Projet de loi portant approbation du Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, signé à La Haye, le 26 mars 1999

Date de dépôt : 18-01-2002

Auteur(s) : Madame Lydie Polfer, Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
27-05-2005	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
18-01-2002	Déposé	4902/00	<u>6</u>
14-04-2005	Rapport de commission(s) : Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture Rapporteur(s) : Madame Nelly Stein	4902/01	<u>30</u>
24-05-2005	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (24-05-2005) Evacué par dispense du second vote (24-05-2005)	4902/02	<u>35</u>
31-12-2005	Publié au Mémorial A n°91 en page 1664	4902	<u>38</u>

# Résumé

4902

**Projet de loi portant approbation du Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, signé à La Haye, le 26 mars 1999**

**Résumé**

La Convention de La Haye de 1954 constitue le premier instrument international à vocation universelle à être axé exclusivement sur la protection du patrimoine culturel. Elle s'applique aux biens meubles ou immeubles, y compris les monuments d'architecture, d'art ou d'histoire, les sites archéologiques, les oeuvres d'art, les manuscrits, les livres et autres objets d'intérêt artistique, historique ou archéologique, ainsi que les collections scientifiques de toute nature, sans égard quant à leur origine ou quant à leur propriétaire.

Les États Parties à la Convention bénéficient d'un réseau composé de plus de cent États qui se sont engagés à adopter des mesures préventives pour assurer cette protection non seulement en période d'hostilités (à ce stade, il est en général trop tard), mais également en temps de paix, par des mesures variées:

- sauvegarder et respecter les biens culturels en cas de conflit armé (cette obligation s'applique également aux conflits à caractère non international) ;
- envisager la possibilité d'octroyer une protection spéciale pour un nombre restreint de refuges destinés à abriter des biens culturels meubles en cas de conflit armé, de centres monumentaux et d'autres biens culturels immeubles de très haute importance en les inscrivant dans le « Registre international des biens culturels sous protection spéciale » ;
- envisager la possibilité d'employer le signe distinctif de la Convention pour certains bâtiments et monuments importants ;
- créer au sein des forces armées des unités spéciales chargées de la protection du patrimoine culturel ;
- pénaliser les violations de la Convention et promouvoir largement la Convention auprès du grand public et des groupes-cibles comme des professionnels du patrimoine culturel, des militaires ou des services chargés de faire respecter la loi.

Le Premier Protocole adopté par la Conférence de La Haye, entré en vigueur en même temps que la Convention de 1954, interdit aux États contractants d'exporter les biens culturels des territoires qu'ils occupent. De plus, ces États doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher pareille exportation par qui que ce soit. Il s'agissait d'éviter des vols tels que ceux commis durant la Seconde Guerre mondiale ou encore ceux constatés au moment de l'occupation du Koweït par l'Irak.

Le Deuxième Protocole est le résultat des négociations entamées en 1991 par l'UNESCO, dont le texte final sous forme de Protocole a été adopté le 26 mars 1999. Ce Protocole apporte un certain nombre d'améliorations qui se résument comme suit:

En ce qui concerne le régime général de protection, le Deuxième Protocole précise, d'une part, les mesures appropriées que les Etats Parties s'engagent à prendre aux termes de l'article 3 de la Convention de La Haye de 1954. D'autre part, il précise les conditions sous lesquelles des dérogations sont possibles sur le fondement d'une nécessité militaire impérative afin d'assurer une meilleure application de l'article 4 de la Convention de La Haye de 1954 concernant le respect des biens culturels.

En ce qui concerne le régime de protection spéciale, le Deuxième Protocole introduit un régime de protection renforcée qui prévoit l'établissement d'une liste de biens culturels à placer sous protection renforcée. Conformément à l'article 4 du Deuxième Protocole, si un bien culturel est à la fois sous la protection spéciale et sous la protection renforcée, seules s'appliqueront, dans les relations entre les Etats Parties au Deuxième Protocole, ou entre un Etat Partie et un Etat qui accepte et applique le Deuxième Protocole, les dispositions relatives à la protection renforcée.

La violation d'une disposition de la Convention de La Haye de 1954 et du Deuxième Protocole, tel que précisé à l'article 15 dudit Protocole, est érigée en infraction de droit international. Avec la signature du Deuxième Protocole, le Luxembourg s'est engagé à incriminer les faits visés et à prévoir des peines adéquates. Il est utile de préciser que le Deuxième Protocole ne limite pas la responsabilité pénale aux seuls auteurs directs des actes. Il échet de souligner que le Deuxième Protocole n'établit aucun lien formel avec la Cour Pénale Internationale qui définit elle-même la notion de crime de guerre et qui pose elle-même le principe de la responsabilité pénale individuelle pour ces crimes et ce sans égard aux dispositions constitutionnelles des Etats ayant procédé à la ratification du statut de la Cour Pénale Internationale.

Le Deuxième Protocole contient un certain nombre de dispositions formelles se rapportant notamment à l'extension de la compétence territoriale des juridictions nationales (article 16, paragraphe 1<sup>er</sup>, point (c)) et à la mise en œuvre du principe « extraditer ou juger » (article 17, paragraphe 1<sup>er</sup>). Les Etats signataires s'engagent à s'accorder l'entraide et l'extradition pour les infractions à la Convention de La Haye de 1954 et ses Protocoles et ce conformément aux articles 18 et 19 du Deuxième Protocole. Il échet de souligner que les dispositions de l'article 20, paragraphe 2 du Deuxième Protocole priment la loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale.

4902/00

## N° 4902

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

**PROJET DE LOI**

portant approbation du Deuxième Protocole relatif à la Convention  
de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas  
de conflit armé, signé à La Haye, le 26 mars 1999

\* \* \*

*(Dépôt: le 18.1.2002)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (13.1.2002) .....	1
2) Texte du projet de loi .....	2
3) Exposé des motifs.....	2
4) Commentaire des articles .....	5
5) Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels an cas de conflit armé (La Haye, 26 mars 1999) .....	7
6) Avis du Conseil d'Etat (21.12.2001) .....	21

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*— Notre Ministre des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur est autorisée à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant approbation du Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, signé à La Haye, le 26 mars 1999.

Palais de Luxembourg, le 13 janvier 2002

*Le Ministre des Affaires Etrangères  
et du Commerce Extérieur,*

Lydie POLFER

HENRI

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

**Article unique.**— Est approuvé le Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, signé à La Haye, le 26 mars 1999.

\*

### EXPOSE DES MOTIFS

#### DEUXIEME PROTOCOLE A LA CONVENTION DE LA HAYE DE 1954 POUR LA PROTECTION DES BIENS CULTURELS EN CAS DE CONFLIT ARME

##### Historique

Grâce au Deuxième Protocole une pierre supplémentaire est ajoutée à l'édifice du droit de la guerre, dit encore „*droit humanitaire*“.

En effet, la Convention de 1954 a pour objet la protection des biens culturels en cas de conflit armé et vise à sauvegarder ainsi qu'à assurer le respect des biens meubles ou immeubles qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples, quels que soient leur origine ou leur propriétaire.

La sauvegarde de ces biens implique que les Etats sur le territoire desquels ils se trouvent situés prennent déjà en temps de paix toutes les mesures destinées à leur protection.

Le respect des biens protégés s'impose tant à l'Etat sur le territoire duquel ils se trouvent qu'à ses adversaires. Ce respect des biens implique que les parties à la Convention s'interdisent et, d'autre part, s'abstiennent de tout acte d'hostilité à leur égard. Elles s'engagent en outre à interdire et, au besoin, à prévenir tout acte de vol, de pillage, de détournement ou de vandalisme à l'encontre des biens culturels.

Une protection spéciale est prévue pour les biens de très haute importance ainsi que pour les refuges destinés à les abriter.

Le Premier Protocole adopté par la Conférence de La Haye, entré en vigueur en même temps que la Convention de 1954, interdit aux Etats contractants d'exporter les biens culturels des territoires qu'ils occupent. De plus ces Etats doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher pareille exportation par qui que ce soit. Il s'agit d'éviter des vols tels que ceux commis durant la seconde guerre mondiale ou encore ceux constatés au moment de l'occupation du Koweït par l'Irak.

Or, les lacunes suivantes sont apparues:

- absence de responsabilité individuelle de ceux qui violent la Convention et son Protocole;
- caractère ineffectif tant du régime général (biens catalogués et marqués du signe distinctif de l'écu, pointu en bas, de couleur bleu/blanc) que du régime des biens sous protection spéciale;
- absence de dispositions suffisamment précises concernant les biens situés dans les territoires occupés par des puissances étrangères;
- absence d'organe de supervision contrôlant efficacement la mise en oeuvre de la Convention.

Plus récemment, il est aussi apparu qu'il fallait assurer la cohérence des dispositions de la Convention par rapport aux progrès réalisés depuis son entrée en vigueur, notamment pour ce qui est des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève (1977) qui ont renforcé la protection des objectifs civils.

La Conférence générale de l'UNESCO a donc adopté en 1991 une résolution visant à améliorer les instruments existants pour la protection du patrimoine mondial culturel. Les Pays-Bas lancèrent aussi une initiative en 1992. Un processus s'est engagé depuis lors qui vise à améliorer la protection assurée par la Convention de La Haye de 1954, notamment par l'élargissement du système de protection spéciale, par la mise en place d'un mécanisme de surveillance et par l'affinement du rapport entre nécessité militaire et protection du patrimoine culturel.

Une conférence des Etats Parties est arrivée à la conclusion, en novembre 1997, qu'il était possible d'améliorer cette Convention de La Haye. Une réunion d'experts qui a eu lieu en mai 1998 à Vienne, à l'invitation du gouvernement autrichien, a discuté d'un certain nombre de points spécifiques.

Le Secrétariat de l'UNESCO a diffusé en septembre 1998 une première version d'un projet de protocole, ouvert aux commentaires écrits des Parties. En décembre 1998 une version révisée, servant de base aux travaux de la conférence diplomatique, fut mise en circulation.

En février 1999, à Bonn, l'Allemagne a organisé, en sa qualité de présidente du Conseil de l'Union européenne, une réunion de concertation, suivie d'une autre à Londres.

### Principaux acquis

Après deux semaines de négociations entre 74 des 95 Etats Parties à la Convention et 19 autres Etats intéressés ainsi que la Palestine, la Conférence diplomatique sur le Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, convoquée conjointement par le gouvernement néerlandais et l'UNESCO à La Haye, a abouti le 26 mars 1999 à l'élaboration et à l'adoption par consensus du présent Protocole.

Paraphé le 26 mars 1999 par le Luxembourg, en la personne de son Ambassadeur à La Haye, le Luxembourg a signé le Deuxième Protocole le 17 mai quant il fut officiellement ouvert à la signature. En effet les Pays-Bas avaient organisé une cérémonie à cet effet à La Haye, en prélude aux célébrations du centenaire de la première Conférence de la Paix de La Haye, en 1899.

Le Luxembourg est Partie à la Convention de 1954 elle-même depuis le 29 septembre 1961. Celle-ci est entrée en vigueur le 7 août 1956. Il est directement concerné par ses dispositions, tant sous l'aspect de la défense de son riche patrimoine culturel que, plus vraisemblablement, celui de sa participation à des opérations militaires sous commandement allié.

Le nouveau Protocole devra donc pareillement comme l'ensemble du droit humanitaire, faire partie de la formation de base de l'armée luxembourgeoise.

Au mois d'août 1999, le Protocole avait été signé par trente-neuf pays: Albanie, Allemagne, Arménie, Autriche, Belgique, Biélorussie, Bulgarie, Cambodge, Colombie, Côte d'Ivoire, Croatie, Chypre, Egypte, Equateur, Espagne, Estonie, ex-République yougoslave de Macédoine, Finlande, Ghana, Grèce, Hongrie, Indonésie, Italie, Luxembourg, Madagascar, Maroc, Nigeria, Oman, Pakistan, Pays-Bas, Pérou, Qatar, Roumanie, Saint-Siège, Slovaquie, Suède, Suisse, République arabe syrienne et Yémen. Il n'entrera en vigueur qu'après vingt ratifications.

Conformément à son article 42, le Protocole est ouvert depuis le 1er janvier 2000 au Siège de l'UNESCO, à l'adhésion de tous les Etats Parties à la Convention qui n'auraient pas signé à La Haye.

L'UNESCO avait préparé un projet extrêmement ambitieux, qui a cependant été revu de fond en comble lors des deux semaines de discussions.

Il n'en reste pas moins que, par les modifications profondes qu'il apporte au texte de la Convention, ce Deuxième Protocole apparaît comme une véritable Convention-bis.

Les Etats les plus réticents avaient, notamment pour des raisons tactiques, provoqué une discussion de procédure, affirmant qu'il faudrait l'unanimité pour modifier la Convention de 1954 (art. 39), alors que tous les autres Etats estimaient qu'il s'agissait en l'occurrence de mesures complétant cette Convention et pouvant donc être adoptées par ceux qui le souhaitent conformément à l'article 41 de la Convention de Vienne sur le droit des Traités. Il y aurait donc deux régimes: celui de base (Convention de 1954 et Premier Protocole) et le régime renforcé (Deuxième Protocole). Les Etats auraient en tout état de cause la possibilité de ne pas signer ou adhérer au nouveau protocole (facultatif).

Les Etats récalcitrants devaient plus tard renoncer à leur argumentation, préférant engranger des concessions sur le fond (la discussion sur le terme de „*fonction*“ p. ex. s'est déroulée avec en arrière-fond le débat sur la procédure; cf. ci-dessous). Il n'en reste pas moins que le Deuxième Protocole, malgré son article 2, est en fait une refonte presque complète du régime de la Convention.

Lors des discussions sur le fond, la plupart des Etats étaient tiraillés entre leurs experts „*culturels*“ et leurs experts „*militaires*“, obligeant ainsi les ministères des affaires étrangères des différents pays à des arbitrages difficiles. Certains ont prêté une oreille plus favorable aux militaires. Ceux-là ont notamment empêché que la nécessité militaire – qui peut justifier des attaques – soit circonscrite à l'„*utilisation*“ d'un bien en tant qu'instrument de guerre, comme le souhaitait l'UNESCO, imposant malheureusement le terme plus flou (et large) de „*fonction*“ du bien.

En d'autres mots, un bien culturel pourra faire l'objet d'attaques si sa fonction le justifie. Initialement les mêmes Etats avaient même demandé de décrire comme „*objectif militaire*“ tout bien militaire „...“

*par sa nature, emplacement, but ou usage*“ reprenant ainsi les termes exacts du Protocole additionnel de 1977 aux Conventions de Genève de 1949, une Convention qui vise les objectifs civils en général. Certains Etats trouvent en effet que les biens culturels ne méritent pas d’être mieux protégés que ces objectifs civils ou que ces objectifs civils sont suffisamment bien protégés depuis 1977. Fondamentalement, ils ne voyaient donc pas l’utilité d’un protocole à la Convention de 1954.

Un autre débat a opposé Israël aux pays arabes et l’Azerbaïdjan à l’Arménie: il fallait savoir qui doit protéger des biens qui se trouvent sous la „*juridiction*“ ou sous le „*contrôle*“ d’un Etat, p. ex. dans des territoires occupés.

La question du financement du fonds spécial, volontaire ou non, a mis en vedette les pays africains, alors que d’autres Etats étaient moins ambitieux.

La principale nouveauté de ce Protocole est cependant d’établir la responsabilité individuelle d’un exécutant ou d’un officier qui a donné l’ordre, mais aussi, le cas échéant, d’un membre de guérilla ou force participant à une guerre civile et de criminaliser les infractions les plus graves.

Les Etats s’engagent à arrêter, à juger, voire à extradier les suspects. Ils pourront être traduits devant une juridiction internationale, comme la nouvelle Cour pénale internationale ou les tribunaux ad hoc créés pour l’ex-Yougoslavie et le Rwanda.

A cause de clivages qui ont malheureusement traversé l’Union Européenne, la Présidence allemande n’a fait ni déclaration d’ouverture ni pris position en tant que telle et l’Union Européenne ne s’est pas davantage réunie pour se concerter durant la conférence.

Notons enfin que si 95 Etats ont accepté la Convention de 1954, Washington et Pékin refusent toujours d’adhérer, ce qui affaiblit d’autant la protection.

Le hasard a voulu que cette conférence diplomatique se termine alors que la guerre faisait rage au Kosovo. Coïncidence et symbole en même temps, car ce sont précisément les guerres en ex-Yougoslavie (Dubrovnik, Vukovar, Mostar ...) qui avec celle au Cambodge, sont à l’origine de cette conférence. Les guerres ont mis en valeur les difficultés de la communauté internationale à protéger le patrimoine culturel.

Aussi le directeur général de l’UNESCO, Federico Mayor, ne put-il que dénoncer verbalement les atteintes au droit lors du conflit au Kosovo: „*comme le veut la coutume mais aussi la Convention de l’UNESCO pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, la protection de ce patrimoine incombe à toutes les parties en conflit/j’appelle les parties en cause à éviter toute agression contre ce qui constitue une manifestation de leur culture. Je leur demande, conformément aux obligations qui lient les parties en conflit, de respecter les musées, archives, bibliothèques, institutions religieuses et éducatives, ainsi que les monuments et sites qui témoignent de la civilisation et de l’histoire de la région.*“ (communiqué du 5 mai 1999)

Il faut espérer que le Deuxième Protocole renforce cette protection.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ce Protocole apporte plusieurs ajoutes par rapport au texte de 1954:

### Article 5

Le Deuxième Protocole définit en énumérant des exemples ce que l'art. 3 de la Convention visait en parlant de „*mesures appropriées*“ pour la sauvegarde des biens culturels.

### Article 6 (*régime général de protection pour tous les biens culturels*)

Tenant compte de l'évolution du droit de la guerre depuis 1954, l'art. 6 restreint la trop connue exemption, introduite en 1954 sur pression des militaires, de la „*nécessité militaire impérative*“ (art. 4), en précisant bien que celle-ci ne jouera qu'après un avertissement, faute d'alternative pratique et seulement si un bien culturel est devenu, par sa „**fonction**“, un objectif militaire. En clair, si le site (château, pont, parc naturel ou archéologique ...) est tel qu'il doit être objectivement considéré comme stratégique ou si des soldats adverses l'utilisent pour lancer des attaques, l'autre partie pourrait l'attaquer à son tour.

Or, Dubrovnik n'était-il pas objectivement stratégique? En fait de clarification, on n'a donc avancé que modérément par rapport à 1954.

Le pendant de l'interdiction décrite ci-dessus demeure bien entendu l'interdiction, dans le chef de l'Etat où se trouve le bien, d'utiliser ce bien à des fins susceptibles de l'exposer à la destruction, là encore sauf alternative pratique. Ce critère de l'alternative reçoit un début de définition grâce au présent Protocole.

D'autre part, il est précisé à quel niveau de la hiérarchie militaire devra désormais se prendre la décision d'invoquer la nécessité militaire: de simples tireurs dans les chars ne pourront plus p. ex. viser un bâtiment culturel, sous prétexte qu'il s'y trouve un franc-tireur.

### Articles 7 et 8

Le principe de précaution et la notion des dommages collatéraux sont consacrés par le Protocole.

### Article 9

Le cas de l'occupation est aussi traité beaucoup plus en détail que dans la Convention et son Premier Protocole, par suite de la pratique de l'Irak notamment, qui avait vidé le musée national du Koweït lors de son occupation.

Le protocole régleme les fouilles en ces territoires occupés et interdit les vols ou exportations illégales d'objets.

Les puissances occupantes comme Israël et d'autres ont multiplié les objections à cet égard.

### Article 10 (*régime spécial*)

Une liste de sites particulièrement précieux, méritant une protection renforcée sera établie.

La procédure l'accordant est désormais beaucoup mieux régleme (Comité de l'art. 24) et permet de résoudre les situations d'urgence.

Le régime de „*protection spéciale*“ de la Convention de 1954 ne fonctionnait pas (huit sites classés seulement) et à La Haye on a donc créé une nouvelle norme de „*protection renforcée*“ de certains sites très prestigieux dont le classement pourra être sollicité par les gouvernements: dans ce cas, la protection contre la „*nécessité militaire*“ sera plus large. En effet, celle-ci ne pourra être invoquée qu'au cas où des soldats adverses „*utilisent*“ carrément ce site de façon telle qu'il devient un objectif militaire. Un tel site ne peut donc pas devenir militaire par sa simple „*fonction*“ (une notion passive), comme c'est malheureusement le cas dans le régime normal.

Par conséquent, le Luxembourg devra envisager de faire figurer sur cette nouvelle liste des objets à risque, car situés stratégiquement (ex: château de Vianden, Vieille Ville de Luxembourg ...).

A noter que, contrairement à ce qui est prévu pour les biens culturels placés sous la protection spéciale de la Convention il n'a pas été attribué de signe protecteur particulier aux biens culturels placés sous la protection renforcée du nouveau Protocole.

### Article 15

Sans être en mesure d'établir un lien formel avec la future Cour Pénale internationale (car celle-ci définit elle-même ce qu'elle entend par crimes de guerre) cet article du Deuxième Protocole crée pour la première fois des infractions spécifiques en matière culturelle en temps de guerre, que le Luxembourg devra transposer dans son Code Pénal sitôt le Protocole entré en vigueur.

Un bien sous protection renforcée est doublement protégé (attaque ou utilisation à l'appui d'une action militaire) alors qu'un bien culturel normal est seulement protégé pénalement contre des attaques. Deux autres faits sont également incriminés: la destruction ou l'appropriation sur une grande échelle de biens culturels et le vol, le pillage, le détournement et le vandalisme contre ces biens.

Ces infractions s'appliqueront également aux ressortissants luxembourgeois ayant commis à l'étranger, qui pourront être poursuivis au Luxembourg et, pour les biens sous protection renforcée ainsi que pour les destructions ou vols à grande échelle des biens sous protection normale, aux ressortissants à la fois luxembourgeois et étrangers se trouvant au Luxembourg (principe de la compétence universelle).

Du fait de la ratification, tous nos traités d'extradition seront *ipso facto* amendés. Ceci vaut pour les biens sous protection renforcée ou pour la destruction ou l'appropriation sur une grande échelle des biens culturels (mais non pour les autres infractions).

La méconnaissance des dispositions relatives à l'occupation n'est pas nécessairement assortie de sanctions pénales: les Etats ont un choix entre mesures législatives, administratives ou disciplinaires.

Durant les discussions, deux positions s'étaient dégagées: certaines délégations étaient en faveur de dispositions juridiques additionnelles, alors que d'autres préféraient confier cette question à d'autres organes (Commission de droit international ou comité préparatoire de la CPI).

A noter que les contrevenants à la Convention de 1954 sont pareillement visés.

### Article 22

Il est très important de voir appliquer le Protocole aux conflits internes, bien qu'il faille regretter les exclusions des paragraphes 2 à 5 de cet article, notamment pour ce qui est de l'exclusion du droit d'ingérence. On peut signaler toutefois que le Conseil de Sécurité des Nations Unies, sous le Chapitre VII de la Charte, peut bien sûr méconnaître cette exclusion et décider les mesures qu'il juge appropriées, y compris coercitives.

### Articles 24 et 29

Il est créé un fonds spécial de soutien aux Etats (certes volontaire) ainsi qu'un Comité de douze Etats, structure légère qui se réunit une fois par année pour examiner les rapports nationaux, classer les sites et décider de l'allocation de fonds aux Etats qui en font la demande. Les Etats Parties en élisent les membres, à l'occasion de la Conférence générale de l'UNESCO.

Deux options avaient été discutées: la création d'un comité intergouvernemental permanent, composé de douze membres, qui serait investi de larges compétences. Solution onéreuse, mais ayant l'avantage de la permanence. Certains Etats n'auraient pas été représentés. Ou la désignation d'un bureau des Etats Parties et des organes consultatifs (Bouclier bleu et ICCROM), solution qui aurait entraîné des frais moins élevés et évité des chevauchements entre les activités des différentes unités de l'UNESCO, voire d'autres organes tels que la Commission internationale d'établissement des faits de la Convention de Genève.

De même, toujours sur le plan institutionnel, le Deuxième Protocole recommande aux Etats de désigner („*le cas échéant*“) des „*autorités compétentes*“ responsables de la sauvegarde des biens dans leur pays (art. 5).

\*

Les Hautes Parties contractantes à la Convention se retrouvent tous les deux ans dans le cadre de l'UNESCO (Conférence générale). En novembre 1999, lors de leur 4e réunion elles ont souligné l'importance du Protocole et rappelé l'utilité des efforts visant à une meilleure application et promotion de la Convention et de ses deux Protocoles, en particulier par leur diffusion auprès de groupes cibles tels que les militaires et les responsables de la protection du patrimoine culturel ainsi qu'auprès du grand public et par la coordination de son action avec celle des ONG concernées. Le Luxembourg devra à son tour s'atteler à cette tâche de diffusion du droit humanitaire.

**DEUXIEME PROTOCOLE**  
**relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection**  
**des biens culturels en cas de conflit armé**

(La Haye, 26 mars 1999)

LES PARTIES,

*Conscientes* de la nécessité d'améliorer la protection des biens culturels en cas de conflit armé et d'établir un système renforcé de protection en faveur de biens culturels spécialement désignés;

*Réaffirmant* l'importance des dispositions de la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé adoptée à La Haye le 14 mai 1954, et soulignant la nécessité de les compléter par des mesures qui renforcent leur mise en oeuvre;

*Désireuses* d'offrir aux Hautes Parties Contractantes à la Convention un moyen de participer plus étroitement à la protection des biens culturels en cas de conflit armé en mettant en place des procédures adéquates;

*Considérant* que les règles régissant la protection des biens culturels en cas de conflit armé devraient refléter les développements du droit international;

*Affirmant* que les règles de droit international coutumier continueront à régir les questions qui ne sont pas réglées par le présent Protocole;

SONT CONVENUES DE CE QUI SUIT:

**Chapitre premier – Introduction**

*Article premier*

**Définitions**

Aux fins du présent Protocole, on entend par:

- (a) „Partie“, un Etat Partie au présent Protocole;
- (b) „biens culturels“, les biens culturels tels que définis à l'article premier de la Convention;
- (c) „Convention“, la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, adoptée à La Haye le 14 mai 1954;
- (d) „Haute Partie contractante“, un Etat Partie à la Convention;
- (e) „protection renforcée“, le système de protection renforcée établi par les articles 10 et 11;
- (f) „objectif militaire“, un objet qui, par sa nature, son emplacement, sa destination ou son utilisation, apporte une contribution effective à l'action militaire et dont la destruction totale et partielle, la capture ou la neutralisation offre en l'occurrence un avantage militaire précis;
- (g) „illicite“, effectué sous la contrainte ou autrement, en violation des règles applicables de la législation interne du territoire occupé ou du droit international;
- (h) „Liste“, la Liste internationale des biens culturels sous protection renforcée, établie conformément à l'article 27, paragraphe 1, alinéa b);
- (i) „Directeur général“, le Directeur général de l'UNESCO;
- (j) „UNESCO“, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture;
- (k) „premier Protocole“, le Protocole pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, adopté à La Haye, le 14 mai 1954.

*Article 2*

**Relation avec la Convention**

Le présent Protocole complète la Convention pour ce qui concerne les relations entre les Parties.

*Article 3****Champ d'application***

1. Outre les dispositions qui s'appliquent en temps de paix, le présent Protocole est appliqué dans les situations visées à l'article 18 paragraphes 1 et 2 de la Convention et à l'article 22, paragraphe 1.
2. Si l'une des parties à un conflit armé n'est pas liée par le présent Protocole, les Parties au présent Protocole resteront liées par celui-ci dans leurs rapports réciproques. Elles seront liées en outre par le présent Protocole dans leurs relations avec un Etat partie qui n'est pas lié par le Protocole, s'il en accepte les dispositions et aussi longtemps qu'il les applique.

*Article 4****Relations entre le chapitre 3 et d'autres dispositions de la Convention et du présent Protocole***

L'application des dispositions du chapitre 3 du présent Protocole ne porte pas atteinte à:

- (a) l'application des dispositions du chapitre I de la Convention et du chapitre 2 du présent Protocole;
- (b) l'application du chapitre II de la Convention aussi bien entre les Parties au présent Protocole qu'entre une Partie et un Etat qui accepte et applique le présent Protocole conformément à l'article 3 paragraphe 2, étant entendu que si un bien culturel est placé à la fois sous la protection spéciale et sous la protection renforcée, seules s'appliqueront les dispositions relatives à la protection renforcée.

***Chapitre 2 – Dispositions générales concernant la protection****Article 5****Sauvegarde des biens culturels***

Les mesures préparatoires prises en temps de paix pour la sauvegarde des biens culturels contre les effets prévisibles d'un conflit armé conformément à l'article 3 de la Convention comprennent, le cas échéant, l'établissement d'inventaires, la planification de mesures d'urgence pour assurer la protection des biens contre les risques d'incendie ou d'écroulement des bâtiments, la préparation de l'enlèvement des biens culturels meubles ou la fourniture d'une protection *in situ* adéquate desdits biens, et la désignation d'autorités compétentes responsables de la sauvegarde des biens culturels.

*Article 6****Respect des biens culturels***

Dans le but de garantir le respect des biens culturels conformément à l'article 4 de la Convention:

- (a) une dérogation sur le fondement d'une nécessité militaire impérative au sens du paragraphe 2 de l'article 4 de la Convention ne peut être invoquée pour diriger un acte d'hostilité contre un bien culturel que lorsque et aussi longtemps que:
  - (i) ce bien culturel, par sa fonction, a été transformé en objectif militaire, et
  - (ii) il n'existe pas d'autre solution pratiquement possible pour obtenir un avantage militaire équivalant à celui qui est offert par le fait de diriger un acte d'hostilité contre cet objectif;
- (b) une dérogation sur le fondement d'une nécessité militaire impérative au sens du paragraphe 2 de l'article 4 de la Convention ne peut être invoquée pour utiliser des biens culturels à des fins qui sont susceptibles de les exposer à la destruction ou à la détérioration que lorsque et aussi longtemps qu'aucun choix n'est possible entre une telle utilisation des biens culturels et une autre méthode pratiquement possible pour obtenir un avantage militaire équivalent;

- (c) la décision d'invoquer une nécessité militaire impérative n'est prise que par le chef d'une formation égale ou supérieure en importance à un bataillon, ou par une formation de taille plus petite, lorsque les circonstances ne permettent pas de procéder autrement;
- (d) en cas d'attaque fondée sur une décision prise conformément à l'alinéa a), un avertissement doit être donné en temps utile et par des moyens efficaces, lorsque les circonstances le permettent.

#### *Article 7*

#### ***Précautions dans l'attaque***

Sans préjudice des autres précautions prescrites par le droit international humanitaire dans la conduite des opérations militaires, chaque Partie au conflit doit:

- (a) faire tout ce qui est pratiquement possible pour vérifier que les objectifs à attaquer ne sont pas des biens culturels protégés par l'article 4 de la Convention;
- (b) prendre toutes les précautions pratiquement possibles quant au choix des moyens et méthodes d'attaque en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les dommages qui pourraient être causés incidemment aux biens culturels protégés en vertu de l'article 4 de la Convention;
- (c) s'abstenir de lancer une attaque dont on peut attendre qu'elle cause incidemment aux biens culturels protégés par l'article 4 de la Convention des dommages qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu;
- (d) annuler ou interrompre une attaque lorsqu'il apparaît que:
  - (i) l'objectif est un bien culturel protégé en vertu de l'article 4 de la Convention;
  - (ii) l'on peut attendre qu'elle cause incidemment aux biens culturels protégés en vertu de l'article 4 de la Convention, des dommages qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu.

#### *Article 8*

#### ***Précautions contre les effets des attaques***

Dans toute la mesure de ce qui est pratiquement possible, les Parties au conflit doivent:

- (a) éloigner les biens culturels meubles du voisinage des objectifs militaires ou fournir une protection *in situ* adéquate;
- (b) éviter de placer des objectifs militaires à proximité de biens culturels.

#### *Article 9*

#### ***Protection des biens culturels en territoire occupé***

1. Sans préjudice des dispositions des articles 4 et 5 de la Convention, toute Partie occupant totalement ou partiellement le territoire d'une autre Partie interdit et empêche, en ce qui concerne le territoire occupé:

- (a) toute exportation, autre déplacement ou transfert de propriété illicites de biens culturels;
- (b) toute fouille archéologique, à moins qu'elle ne soit absolument indispensable aux fins de sauvegarde, d'enregistrement ou de conservation de biens culturels;
- (c) toute transformation, ou changement d'utilisation, de biens culturels visant à dissimuler ou à détruire des éléments de témoignage de caractère culturel, historique ou scientifique.

2. Toute fouille archéologique ou transformation ou changement d'utilisation de biens culturels d'un territoire occupé doit s'effectuer, à moins que les circonstances ne le permettent pas, en étroite coopération avec les autorités nationales compétentes dudit territoire.

### **Chapitre 3 – Protection renforcée**

#### *Article 10*

#### ***Protection renforcée***

Un bien culturel peut être placé sous protection renforcée s'il satisfait aux trois conditions suivantes:

- (a) il s'agit d'un patrimoine culturel qui revêt la plus haute importance pour l'humanité;
- (b) il est protégé par des mesures internes, juridiques et administratives, adéquates, qui reconnaissent sa valeur culturelle et historique exceptionnelle et qui garantissent le plus haut niveau de protection;
- (c) il n'est pas utilisé à des fins militaires ou pour protéger des sites militaires, et la Partie sous le contrôle de laquelle il se trouve a confirmé dans une déclaration qu'il ne sera pas ainsi utilisé.

#### *Article 11*

#### ***Octroi de la protection renforcée***

1. Chaque Partie devrait soumettre au Comité une liste des biens culturels pour lesquels elle a l'intention de demander l'octroi de la protection renforcée.
2. La Partie qui a la juridiction ou le contrôle sur un bien culturel peut demander l'inscription de ce bien sur la Liste qui sera établie en vertu de l'article 27, paragraphe 1, alinéa (b). Cette demande comporte toutes les informations nécessaires relatives aux critères mentionnés à l'article 10. Le Comité peut inviter une Partie à demander l'inscription de ce bien culturel sur la Liste.
3. D'autres Parties, le Comité international du Bouclier bleu et d'autres organisations non gouvernementales ayant une expertise appropriée, peuvent recommander un bien culturel particulier au Comité. Dans de tels cas, le Comité peut décider d'inviter une Partie à demander l'inscription de ce bien culturel sur la Liste.
4. Ni la demande d'inscription d'un bien culturel se trouvant sur un territoire, sous une souveraineté ou une juridiction revendiquée par plus d'un Etat, ni l'inscription d'un tel bien, ne portent en aucune manière préjudice aux droits des parties au différend.
5. Lorsque le Comité a reçu une demande d'inscription sur la Liste, il en informe toutes les Parties. Les Parties peuvent soumettre au Comité, dans un délai de soixante jours, leurs représentations relatives à une telle demande. Ces représentations seront fondées seulement sur les critères mentionnés à l'article 10. Elles doivent être spécifiques et porter sur les faits. Le Comité examine ces représentations en fournissant à la Partie qui demande l'inscription l'occasion de répondre avant de prendre sa décision. Lorsque de telles représentations ont été soumises au Comité, la décision quant à l'inscription sur la Liste est prise, nonobstant l'article 26, à la majorité des quatre cinquièmes des membres du Comité présents et votant.
6. En statuant sur une demande, le Comité devrait demander l'avis d'organisations gouvernementales et non gouvernementales, ainsi que d'experts individuels.
7. La décision d'octroyer ou de refuser la protection renforcée peut seulement être fondée sur les critères mentionnés à l'article 10.
8. Dans des cas exceptionnels, lorsque le Comité est arrivé à la conclusion que la Partie qui demande l'inscription d'un bien culturel sur la Liste ne peut pas satisfaire au critère de l'article 10, alinéa b), il peut décider d'octroyer la protection renforcée, pour autant que la Partie requérante soumette une demande d'assistance internationale en vertu de l'article 32.
9. Dès le commencement des hostilités, une Partie au conflit peut demander, en raison d'une situation d'urgence, la protection renforcée de biens culturels placés sous sa juridiction ou son contrôle, en soumettant sa demande au Comité. Le Comité transmet cette demande immédiatement à toutes les Parties au conflit. Dans ce cas, le Comité examine d'urgence les représentations des Parties concernées. La décision d'octroyer la protection renforcée à titre provisoire sera prise le plus rapidement possible et, nonobstant les dispositions de l'article 26, à la majorité des quatre cinquièmes des membres du Comité. Le Comité peut octroyer la protection renforcée à titre provisoire, en attendant l'issue de la procédure normale d'octroi de cette protection, à condition que les critères retenus dans les alinéas a) et c) de l'article 10 soient satisfaits.

10. La protection renforcée est octroyée par le Comité à un bien culturel à partir du moment de son inscription sur la Liste.

11. Le Directeur général notifie sans délai au Secrétaire général des Nations Unies et à toutes les Parties toute décision du Comité d'inscrire un bien culturel sur la liste.

#### *Article 12*

##### ***Immunité des biens culturels sous protection renforcée***

Les Parties à un conflit assurent l'immunité des biens culturels placés sous protection renforcée en s'interdisant d'en faire l'objet d'attaque ou d'utiliser ces biens ou leurs abords immédiats à l'appui d'une action militaire.

#### *Article 13*

##### ***Perte de la protection renforcée***

1. Un bien culturel sous protection renforcée ne perd cette protection que si:
  - (a) cette protection est suspendue ou annulée conformément à l'article 14; ou
  - (b) si et aussi longtemps que le bien, par son utilisation, est devenu un objectif militaire.
2. Dans les circonstances visées au paragraphe 1 alinéa b), un tel bien ne peut être l'objet d'une attaque que si:
  - (a) cette attaque est le seul moyen pratiquement possible de mettre fin à l'utilisation de ce bien envisagée au paragraphe 1 alinéa b);
  - (b) toutes les précautions pratiquement possibles ont été prises quant au choix des moyens et des méthodes d'attaque en vue de mettre un terme à cette utilisation et d'éviter ou, en tout cas, de réduire au minimum les dommages causés à ce bien culturel;
  - (c) à moins que les circonstances ne le permettent pas, en raison des exigences de la légitime défense immédiate:
    - (i) l'ordre d'attaquer est donné au niveau le plus élevé du commandement opérationnel;
    - (ii) un avertissement a été donné aux forces adverses, par des moyens efficaces, leur enjoignant de mettre fin à l'utilisation visée au paragraphe 1, alinéa b); et
    - (iii) un délai raisonnable est accordé aux forces adverses pour redresser la situation.

#### *Article 14*

##### ***Suspension et annulation de la protection renforcée***

1. Lorsqu'un bien culturel ne satisfait plus à l'un des critères énoncés à l'article 10 du présent Protocole, le Comité peut suspendre ou annuler la protection renforcée dudit bien culturel en le retirant de la Liste.
2. En cas de violations graves de l'article 12 du fait de l'utilisation, à l'appui d'une action militaire, d'un bien culturel sous protection renforcée, le Comité peut suspendre la protection renforcée dudit bien. Quand ces violations sont continues, le Comité peut exceptionnellement annuler la protection dudit bien en le retirant de la Liste.
3. Le Directeur général notifie sans délai au Secrétaire général des Nations Unies et à toutes les Parties au présent Protocole toute décision du Comité de suspendre ou d'annuler la protection renforcée d'un bien culturel.
4. Avant de prendre une telle décision, le Comité offre aux Parties l'occasion de faire connaître leurs vues.

## **Chapitre 4 – Responsabilité pénale et compétence**

### *Article 15*

#### ***Violations graves du présent Protocole***

1. Commet une infraction au sens du présent Protocole toute personne qui, intentionnellement et en violation de la Convention ou du présent Protocole, accomplit l'un des actes ci-après:
  - (a) faire d'un bien culturel sous protection renforcée l'objet d'une attaque;
  - (b) utiliser un bien culturel sous protection renforcée ou ses abords immédiats à l'appui d'une action militaire;
  - (c) détruire ou s'approprier sur une grande échelle des biens culturels protégés par la Convention et le présent Protocole;
  - (d) faire d'un bien culturel couvert par la Convention et le présent Protocole l'objet d'une attaque;
  - (e) le vol, le pillage ou le détournement de biens culturels protégés par la Convention, et les actes de vandalisme dirigés contre des biens culturels protégés par la Convention.
  
2. Chaque Partie adopte les mesures qui pourraient être nécessaires pour incriminer dans son droit interne les infractions visées au présent article et réprimer de telles infractions par des peines appropriées. Ce faisant, les Parties se conforment aux principes généraux du droit et au droit international, notamment aux règles qui étendent la responsabilité pénale individuelle à des personnes autres que les auteurs directs de l'acte.

### *Article 16*

#### ***Compétence***

1. Sans préjudice des dispositions du paragraphe 2, chaque Partie adopte les mesures législatives nécessaires pour établir sa compétence à l'égard des infractions visées à l'article 15, dans les cas suivants:
  - (a) lorsqu'une telle infraction a été commise sur le territoire de cet Etat;
  - (b) lorsque l'auteur présumé est un ressortissant de cet Etat;
  - (c) s'agissant des infractions visées aux alinéas a) à c) du paragraphe premier de l'article 15, lorsque l'auteur présumé est présent sur le territoire de cet Etat.
  
2. En ce qui concerne l'exercice de la compétence et sans préjudice de l'article 28 de la Convention:
  - (a) le présent Protocole ne préjuge ni de l'engagement de la responsabilité pénale individuelle ni de l'exercice de la compétence en vertu du droit interne et international applicable ni n'affecte l'exercice de la compétence en vertu du droit international coutumier;
  - (b) à l'exception du cas où un Etat qui n'est pas Partie au présent Protocole pourrait en accepter et en appliquer les dispositions, conformément au paragraphe 2 de l'article 3, les membres des forces armées et les ressortissants d'un Etat qui n'est pas Partie au présent Protocole, hormis ceux de ses ressortissants qui servent dans les forces armées d'un Etat qui est Partie au présent Protocole, n'encourent pas de responsabilité pénale individuelle en vertu du présent Protocole, lequel ne fait nullement obligation d'établir sa compétence à l'égard de ces personnes ni de les extradier.

### *Article 17*

#### ***Poursuites***

1. La Partie sur le territoire de laquelle est constatée la présence de l'auteur présumé d'une infraction énoncée aux alinéas a) à c) de l'article 15, si elle ne l'extrade pas, saisit sans exception aucune et sans délai excessif, les autorités compétentes aux fins de poursuites, selon une procédure conforme à son droit interne ou, le cas échéant, aux règles pertinentes du droit international.

2. Sans préjudice, le cas échéant, des règles pertinentes du droit international, toute personne à l'égard de laquelle une procédure est engagée en vertu de la Convention ou du présent Protocole bénéficie de la garantie d'un traitement et d'un procès équitables, à toutes les phases de la procédure, conformément au droit interne et au droit international, et en aucun cas ne bénéficie de garanties moins favorables que celles qui lui sont reconnues par le droit international.

#### *Article 18*

##### ***Extradition***

1. Les infractions prévues aux alinéas a) à c) du paragraphe premier de l'article 15 sont réputées incluses comme infractions pouvant donner lieu à extradition dans tout traité d'extradition conclu entre Parties avant l'entrée en vigueur du présent Protocole. Les Parties s'engagent à inclure de telles infractions dans tout traité d'extradition qui pourrait ultérieurement être conclu entre elles.

2. Lorsqu'une Partie qui subordonne l'extradition à l'existence d'un traité est saisie d'une demande d'extradition par une autre Partie avec laquelle elle n'est pas liée par un traité d'extradition, la Partie requise a la latitude de considérer le présent Protocole comme constituant la base juridique de l'extradition en ce qui concerne les infractions prévues aux alinéas a) à c) du paragraphe premier de l'article 15.

3. Les Parties qui ne subordonnent pas l'extradition à l'existence d'un traité reconnaissent les infractions prévues aux alinéas a) à c) du paragraphe premier de l'article 15 comme cas d'extradition entre elles dans les conditions prévues par la législation de la Partie requise.

4. Si nécessaire, les infractions prévues aux alinéas a) à c) du paragraphe premier de l'article 15 sont considérées aux fins d'extradition entre Parties, comme ayant été commises tant sur le lieu de leur survenance que sur le territoire des Parties ayant établi leur compétence conformément au paragraphe premier de l'article 16.

#### *Article 19*

##### ***Entraide judiciaire***

1. Les Parties s'accordent l'entraide judiciaire la plus large possible pour les investigations ou les procédures pénales ou d'extradition relatives aux infractions visées à l'article 15, y compris l'entraide en vue de l'obtention d'éléments de preuve dont ils disposent et qui sont nécessaires aux fins de la procédure.

2. Les Parties s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu du paragraphe premier en conformité avec tous traités ou accords d'entraide judiciaire qui peuvent exister entre elles. En l'absence de tels traités ou accords, les Parties s'accordent cette entraide conformément à leur droit interne.

#### *Article 20*

##### ***Motifs de refus***

1. Pour les besoins respectifs de l'extradition et de l'entraide judiciaire, les infractions visées d'une part aux alinéas a) à c) du paragraphe premier de l'article 15 et d'autre part à l'article 15, ne doivent être considérées ni comme des infractions politiques ni comme des infractions connexes à des infractions politiques ni comme des infractions inspirées par des mobiles politiques. En conséquence, une demande d'extradition ou d'entraide judiciaire fondée sur de telles infractions ne peut être refusée pour la seule raison qu'elle concerne une infraction politique, une infraction connexe à une infraction politique, ou une infraction inspirée par des mobiles politiques.

2. Aucune disposition du présent Protocole ne doit être interprétée comme impliquant une obligation d'extradition ou d'entraide judiciaire si la Partie requise a des raisons sérieuses de croire que la demande

d'extradition pour les infractions visées aux alinéas a) à c) du premier paragraphe de l'article 15 ou la demande d'entraide concernant les infractions visées à l'article 15 a été présentée aux fins de poursuivre ou de sanctionner une personne pour des raisons de race, de religion, de nationalité, d'origine ethnique ou d'opinions politiques, ou que donner suite à cette demande porterait préjudice à la situation de cette personne pour l'une quelconque de ces considérations.

*Article 21*

***Mesures concernant les autres infractions***

Sans préjudice de l'article 28 de la Convention, chaque Partie adopte les mesures législatives, administratives ou disciplinaires qui pourraient être nécessaires pour faire cesser les actes suivants dès lors qu'ils sont accomplis intentionnellement:

- (a) toute utilisation de biens culturels en violation de la Convention ou du présent Protocole;
- (b) toute exportation, autre déplacement ou transfert de propriété illicites de biens culturels depuis un territoire occupé, en violation de la Convention ou du présent Protocole.

***Chapitre 5 – Protection des biens culturels en cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international***

*Article 22*

***Conflits armés de caractère non international***

1. Le présent Protocole est applicable en cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des Parties.
2. Le présent Protocole 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.
3. Aucune disposition du présent Protocole ne sera 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.
4. Aucune disposition du présent Protocole ne porte atteinte à la priorité de juridiction d'une Partie sur le territoire de laquelle se produit un conflit armé ne présentant pas un caractère international en ce qui concerne les violations visées à l'article 15.
5. 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.
6. L'application du présent Protocole à la situation mentionnée au paragraphe 1 n'aura pas d'effet sur le statut juridique des parties au conflit.
7. L'UNESCO peut offrir ses services aux parties au conflit.

***Chapitre 6 – Questions institutionnelles***

*Article 23*

***Réunion des Parties***

1. La Réunion des Parties est convoquée en même temps que la Conférence générale de l'UNESCO, et en coordination avec la Réunion des Hautes Parties contractantes, si celle-ci a été convoquée par le Directeur général de l'UNESCO.

2. La Réunion des Parties adopte son règlement intérieur.
3. La Réunion des Parties a les attributions suivantes:
  - (a) élire les membres du Comité, conformément au paragraphe 1 de l'article 24;
  - (b) approuver les Principes directeurs élaborés par le Comité conformément à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 27;
  - (c) fournir des orientations concernant l'utilisation du Fonds par le Comité et en assurer la supervision;
  - (d) examiner le rapport soumis par le Comité conformément à l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 27;
  - (e) examiner tout problème lié à l'application du présent protocole et formuler des recommandations selon le cas.
4. Le Directeur général convoque une Réunion extraordinaire des Parties, si un cinquième au moins de celles-ci le demande.

#### *Article 24*

#### ***Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé***

1. Il est institué un Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Le Comité est composé de douze Parties qui sont élues par la Réunion des Parties.
2. Le Comité se réunit une fois par an en session ordinaire et chaque fois qu'il le juge nécessaire en session extraordinaire.
3. En déterminant la composition du Comité, les Parties veillent à assurer une représentation équitable des différentes régions et cultures du monde.
4. Les Parties membres du Comité choisissent pour les représenter des personnes qualifiées dans les domaines du patrimoine culturel, de la défense ou du droit international, et s'efforcent, en concertation, de veiller à ce que le Comité dans son ensemble réunisse les compétences adéquates dans tous ces domaines.

#### *Article 25*

#### ***Mandat***

1. Les Parties sont élues membres du Comité pour une durée de quatre ans et ne sont immédiatement rééligibles qu'une fois.
2. Nonobstant les dispositions du paragraphe 1, le mandat de la moitié des membres choisis lors de la première élection se termine à la fin de la première session ordinaire de la Réunion des Parties qui suit celle au cours de laquelle ils ont été élus. Ces membres sont tirés au sort par le Président de ladite Réunion après la première élection.

#### *Article 26*

#### ***Règlement intérieur***

1. Le Comité adopte son règlement intérieur.
2. Le quorum est constitué par la majorité des membres. Les décisions du Comité sont prises à la majorité des deux tiers des membres votants.
3. Les membres ne participent pas au vote sur toute décision concernant des biens culturels affectés par un conflit armé auquel ils sont parties.

*Article 27**Attributions*

1. Le Comité a les attributions ci-après:
  - (a) élaborer des Principes directeurs pour l'application du présent Protocole;
  - (b) accorder, suspendre ou retirer la protection renforcée à des biens culturels, et établir, tenir à jour et assurer la promotion de la Liste des biens culturels sous protection renforcée;
  - (c) suivre et superviser l'application du présent Protocole et favoriser l'identification des biens culturels sous protection renforcée;
  - (d) examiner les rapports des Parties et formuler des observations à leur sujet, obtenir des précisions autant que de besoin, et établir son propre rapport sur l'application du présent Protocole à l'intention de la Réunion des Parties;
  - (e) recevoir et examiner les demandes d'assistance internationale au titre de l'article 32;
  - (f) décider de l'utilisation du Fonds;
  - (g) exercer toute autre attribution qui pourrait lui être conférée par la Réunion des Parties.
2. Le Comité exercera ses fonctions en coopération avec le Directeur général.
3. Le Comité coopère avec les organisations gouvernementales et non gouvernementales internationales et nationales dont les objectifs sont similaires à ceux de la Convention, de son premier Protocole et du présent Protocole. Pour l'aider dans l'exercice de ses fonctions, le Comité peut inviter à participer à ses réunions, à titre consultatif, des organisations professionnelles éminentes telles que celles qui ont des relations formelles avec l'UNESCO, notamment le Comité international du Bouclier bleu (CIBB) et ses organes constitutifs. Des représentants du Centre international d'études pour la conservation et la restauration des biens culturels (Centre de Rome) (ICCROM) et du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) peuvent aussi être invités à participer à ces réunions à titre consultatif.

*Article 28**Secrétariat*

Le Comité est assisté par le Secrétariat de l'UNESCO, qui établit sa documentation, l'ordre du jour de ses réunions, et assure l'exécution de ses décisions.

*Article 29**Le Fonds pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé*

1. Il est créé un Fonds aux fins suivantes:
  - (a) accorder une assistance financière ou autre pour soutenir les mesures préparatoires et autres à prendre en temps de paix conformément aux articles 5, 10 alinéa b) et 30, notamment;
  - (b) accorder une assistance financière ou autre pour soutenir des mesures d'urgence, des mesures provisoires ou toute autre mesure de protection des biens culturels en période de conflit armé ou de rétablissement suivant immédiatement la fin des hostilités, conformément à l'alinéa a) de l'article 8 notamment.
2. Le Fonds est constitué en fonds de dépôt, conformément aux dispositions du règlement financier de l'UNESCO.
3. Les dépenses du Fonds sont engagées exclusivement aux fins arrêtées par le Comité conformément aux orientations définies à l'article 23, paragraphe 3 alinéa c). Le Comité peut accepter des contributions spécifiquement affectées à un programme ou projet particulier dont la mise en oeuvre a été décidée par le Comité.

4. Les ressources du Fonds sont constituées par:
  - (a) les contributions volontaires des Parties;
  - (b) les contributions, dons ou legs émanant:
    - (i) d'autres Etats;
    - (ii) de l'UNESCO ou des autres organisations du système des Nations Unies;
    - (iii) des autres organisations intergouvernementales ou non gouvernementales;
    - (iv) des organismes publics ou privés ou des personnes privées;
  - (c) tous intérêts dus sur les ressources du Fonds;
  - (d) le produit des collectes et les recettes des manifestations organisées au profit du Fonds;
  - (e) toutes autres ressources autorisées par les orientations applicables au Fonds.

### **Chapitre 7 – Diffusion de l'information et assistance internationale**

#### *Article 30*

#### **Diffusion**

1. Les Parties s'efforcent par des moyens appropriés, en particulier des programmes d'éducation et d'information, de faire mieux apprécier et respecter les biens culturels par l'ensemble de leur population.
2. Les Parties diffusent le présent Protocole aussi largement que possible, en temps de paix comme en temps de conflit armé.
3. Les autorités militaires ou civiles qui, en période de conflit armé, assument des responsabilités touchant à l'application du présent Protocole, doivent en connaître parfaitement le texte. A cette fin, les Parties, selon le cas:
  - (a) incorporent dans leurs règlements militaires des orientations et des consignes sur la protection des biens culturels;
  - (b) élaborent et mettent en oeuvre, en coopération avec l'UNESCO et les organisations gouvernementales et non gouvernementales compétentes, des programmes d'instruction et d'éducation en temps de paix;
  - (c) se communiquent mutuellement, par l'intermédiaire du Directeur général, des informations concernant les lois, les dispositions administratives et les mesures prises pour donner effet aux alinéas a) et b);
  - (d) se communiquent le plus rapidement possible, par l'intermédiaire du Directeur général, les lois et les dispositions administratives qu'elles viennent à adopter pour assurer l'application du présent Protocole.

#### *Article 31*

#### **Coopération internationale**

Dans les cas de violations graves du présent Protocole, les Parties s'engagent à agir, tant conjointement, par l'intermédiaire du Comité, que séparément, en coopération avec l'UNESCO et l'Organisation des Nations Unies et en conformité avec la Charte des Nations Unies.

#### *Article 32*

#### **Assistance internationale**

1. Une Partie peut demander au Comité une assistance internationale en faveur de biens culturels sous protection renforcée ainsi qu'une assistance pour l'élaboration, la mise au point ou l'application des lois, dispositions administratives et mesures visées à l'article 10.

2. Une partie au conflit qui n'est pas Partie au présent Protocole mais qui accepte et applique ses dispositions, comme prévu au paragraphe 2 de l'article 3, peut demander au Comité une assistance internationale appropriée.
3. Le Comité adopte des dispositions régissant la présentation des demandes d'assistance internationale et définit les formes que peut prendre cette assistance.
4. Les Parties sont encouragées à fournir toutes formes d'assistance technique, par l'intermédiaire du Comité, aux Parties ou parties au conflit qui en font la demande.

*Article 33*

***Concours de l'UNESCO***

1. Une Partie peut faire appel au concours technique de l'UNESCO en vue de l'organisation de la protection de ses biens culturels, notamment en ce qui concerne les mesures préparatoires à prendre pour assurer la sauvegarde des biens culturels, les mesures de prévention et d'organisation concernant les situations d'urgence et l'établissement d'inventaires nationaux des biens culturels, ou à propos de tout autre problème dérivant de l'application du présent Protocole. L'UNESCO accorde ce concours dans les limites de son programme et de ses possibilités.
2. Les Parties sont encouragées à fournir une assistance technique, tant bilatérale que multilatérale.
3. L'UNESCO est habilitée à faire de sa propre initiative des propositions aux Parties dans ces domaines.

**Chapitre 8 – Exécution du Protocole**

*Article 34*

***Puissances protectrices***

Le présent Protocole est appliqué avec le concours des Puissances protectrices chargées de sauvegarder les intérêts des Parties au conflit.

*Article 35*

***Procédure de conciliation***

1. Les Puissances protectrices prêtent leurs bons offices dans tous les cas où elles le jugent utile dans l'intérêt des biens culturels, notamment s'il y a désaccord entre les Parties au conflit sur l'application ou l'interprétation des dispositions du présent Protocole.
2. A cet effet, chacune des Puissances protectrices peut, sur l'invitation d'une Partie ou du Directeur général ou spontanément, proposer aux Parties au conflit une réunion de leurs représentants, et en particulier des autorités chargées de la protection des biens culturels, éventuellement sur le territoire d'un Etat non partie au conflit. Les Parties au conflit sont tenues de donner suite aux propositions de réunion qui leur sont faites. Les Puissances protectrices proposent à l'agrément des Parties au conflit une personnalité appartenant à un Etat non partie au conflit ou présentée par le Directeur général, qui est appelée à participer à cette réunion en qualité de président.

*Article 36*

***Conciliation en l'absence de Puissances protectrices***

1. Dans le cas d'un conflit où il n'a pas été désigné de Puissances protectrices, le Directeur général peut prêter ses bons offices ou intervenir dans toute autre forme de conciliation ou de médiation aux fins de règlement du différend.

2. Sur l'invitation d'une Partie ou du Directeur général, le Président du Comité peut proposer aux parties au conflit une réunion de leurs représentants, et en particulier des autorités chargées de la protection des biens culturels, éventuellement sur le territoire d'un Etat non partie au conflit.

*Article 37*

***Traductions et rapports***

1. Les Parties traduisent le présent Protocole dans les langues officielles de leurs pays et communiquent ces traductions officielles au Directeur général.
2. Les Parties soumettent au Comité, tous les quatre ans, un rapport sur la mise en oeuvre du présent Protocole.

*Article 38*

***Responsabilité des Etats***

Aucune disposition du présent Protocole relative à la responsabilité pénale des individus n'affecte la responsabilité des Etats en droit international, notamment l'obligation de réparation.

**Chapitre 9 – Dispositions finales**

*Article 39*

***Langues***

Le présent Protocole est établi en anglais, en arabe, en chinois, en espagnol, en français et en russe, les six textes faisant également foi.

*Article 40*

***Signature***

Le présent Protocole portera la date du 26 mars 1999. Il sera ouvert à la signature des Hautes Parties contractantes à La Haye du 17 mai au 31 décembre 1999.

*Article 41*

***Ratification, acceptation ou approbation***

1. Le présent Protocole sera soumis à ratification, acceptation ou approbation par les Hautes Parties contractantes qui en sont signataires, conformément à leurs procédures constitutionnelles respectives.
2. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés auprès du Directeur général.

*Article 42*

***Adhésion***

1. Le présent Protocole sera ouvert à l'adhésion des autres Hautes Parties contractantes à dater du 1er janvier 2000.
2. L'adhésion se fera par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Directeur général.

*Article 43*

***Entrée en vigueur***

1. Le présent Protocole entrera en vigueur trois mois après que vingt instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion auront été déposés.

2. Ultérieurement, il entrera en vigueur, pour chaque Partie, trois mois après le dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

*Article 44*

***Entrée en vigueur dans les situations de conflit armé***

Les situations prévues aux articles 18 et 19 de la Convention donneront effet immédiat aux ratifications, aux acceptations ou aux approbations du présent Protocole, ou aux adhésions à ce dernier, déposées par les parties au conflit avant ou après le début des hostilités ou de l'occupation. Dans ces cas, le Directeur général fera, par la voie la plus rapide, les communications prévues à l'article 46.

*Article 45*

***Dénonciation***

1. Chacune des Parties aura la faculté de dénoncer le présent Protocole.
2. La dénonciation sera notifiée par un instrument écrit déposé auprès du Directeur général.
3. La dénonciation prendra effet une année après réception de l'instrument de dénonciation. Si toutefois, au moment de l'expiration de cette année, la Partie dénonçante se trouve impliquée dans un conflit armé, l'effet de la dénonciation demeurera suspendu jusqu'à la fin des hostilités et en tout cas aussi longtemps que les opérations de rapatriement des biens culturels ne seront pas terminées.

*Article 46*

***Notifications***

Le Directeur général informera toutes les Hautes Parties contractantes, ainsi que l'Organisation des Nations Unies, du dépôt de tous les instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion mentionnés aux articles 41 et 42, de même que des dénonciations prévues à l'article 45.

*Article 47*

***Enregistrement auprès de l'Organisation des Nations Unies***

Conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies, le présent Protocole sera enregistré au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies à la requête du Directeur général.

EN FOI DE QUOI les soussignés, dûment autorisés, ont signé le présent Protocole.

FAIT à La Haye, le 26 mars 1999, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, et dont des copies certifiées conformes seront remises à toutes les Hautes Parties contractantes.

\*

## AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(21.12.2001)

Par dépêche en date du 9 août 2000, le ministre aux Relations avec le Parlement a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique.

Au texte du projet de loi, élaboré par le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, étaient joints un exposé des motifs ainsi que le texte du Protocole à approuver.

Le Luxembourg a approuvé par une loi du 13 juillet 1961 la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, signée à La Haye le 14 mai 1954. Cette Convention a pour objet la protection internationale des biens culturels. La Convention de 1954 complétait les réglementations fragmentaires antérieures contenues dans les Conventions de La Haye de 1899 et de 1907. Elle étend tout d'abord la protection à tous les biens culturels, cette protection comportant aussi bien leur sauvegarde que leur respect. Elle prévoit ensuite, dans les cas et sous les conditions qu'elle précise, une protection spéciale à l'égard des biens d'une très haute importance, en leur assurant une immunité.

Le Deuxième Protocole à la Convention de 1954 apporte certaines précisions aux dispositions actuelles:

- s'agissant du régime général de protection, le Deuxième Protocole précise les mesures appropriées que les Etats Parties s'engagent à prendre aux termes de l'article 3 de la Convention (sauvegarde des biens culturels). D'autre part, pour assurer une meilleure application de l'article 4 de la Convention (respect des biens culturels), les conditions auxquelles des dérogations sont possibles sur le fondement d'une nécessité militaire impérative sont précisées;
- s'agissant du régime de protection spéciale, le Deuxième Protocole introduit un régime de protection renforcée qui prévoit notamment l'établissement d'une liste des biens culturels à placer sous protection renforcée. Conformément à l'article 4 du Deuxième Protocole, si un bien culturel est placé à la fois sous la protection spéciale et sous la protection renforcée, seules s'appliqueront, dans les relations entre les Parties au Protocole, ou entre une Partie et un Etat qui accepte et applique le Protocole, les dispositions relatives à la protection renforcée.

Le Deuxième Protocole introduit une autre innovation importante. Les violations des dispositions de la Convention et du Protocole, telles que précisées à l'article 15 du Protocole, sont érigées en infractions sur le plan international.

L'approbation du Deuxième Protocole engage le Luxembourg à incriminer les faits visés et à prévoir des peines adéquates (article 15, paragraphe 2 du Protocole).

Dans la mesure où les faits dont s'agit sont susceptibles de se rattacher à l'activité de groupements organisés, le Deuxième Protocole prend soin de préciser qu'il n'y a pas lieu de limiter la responsabilité pénale aux seuls auteurs directs des actes. La participation criminelle de ceux qui ont inspiré, encouragé, facilité la commission des infractions ou incité à les commettre doit donc être envisagée (voir *Jurisclasseur International, fascicule 410, No 109; voir également l'article 28 de la Convention*). Ainsi que l'exposé des motifs le signale, le Deuxième Protocole n'établit aucun lien formel avec la future Cour Pénale internationale. Celle-ci définit elle-même ce qu'elle entend par crimes de guerre, et, convient-il d'ajouter, pose le principe de la responsabilité pénale individuelle pour ces crimes, sans égard aux dispositions constitutionnelles des Etats ayant procédé à la ratification du Statut de la Cour. Les mesures d'exécution nationales, que l'approbation du présent instrument de droit international implique, ne devraient pas susciter des difficultés d'ordre constitutionnel telles que rencontrées lors de l'approbation du Statut de la Cour Pénale Internationale.

Le Deuxième Protocole ne contient pas seulement des dispositions d'ordre matériel à transposer en droit national, mais encore des dispositions formelles, comme par exemple l'extension de la compétence territoriale des juridictions nationales (article 16, paragraphe 1er, point c); mise en oeuvre du principe „extrader ou juger“ inscrit à l'article 17, paragraphe 1er), qui devront faire l'objet de mesures d'exécution nationales. Il engage également les Etats Parties à s'accorder l'entraide et l'extradition. Pour les besoins de l'extradition et de l'entraide judiciaire, les infractions visées ne doivent pas être considérées comme infractions politiques. Une modification de la loi du 20 juin 2001 sur l'extradition ne s'impose pas, au vu de l'article 4, point 4) de cette même loi. Les dispositions de l'article 20, paragraphe 2 du Deuxième Protocole, excluant le refus de l'entraide judiciaire motivé uniquement par le caractère politique de l'infraction, priment par ailleurs les dispositions de la loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale.

Sous réserve de ce que l'approbation du présent instrument de droit international devra encore être complétée par des mesures d'exécution nationales, le Conseil d'Etat marque son accord au projet de loi sous rubrique, dont le texte ne donne pas lieu à observations.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 21 décembre 2001.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Marcel SAUBER

Service Central des Imprimés de l'Etat

4902/01

N° 4902<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, signé à La Haye, le 26 mars 1999**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR,  
DE LA RECHERCHE ET DE LA CULTURE**

(14.4.2005)

La Commission se compose de: M. Fred SUNNEN, Président; Mme Nelly STEIN, Rapportrice; Mmes Anne BRASSEUR, Claudia DALL'AGNOL, M. Ben FAYOT, Mmes Colette FLESCHE, Viviane LOSCHETTER, M. Robert MEHLEN, Mme Lydia MUTSCH, MM. Marcel OBERWEIS et Lucien THIEL, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

En date du 18 janvier 2002, Madame la Ministre des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur a déposé à la Chambre des Députés le projet de loi sous rubrique. Le projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, ainsi que du texte du Deuxième Protocole de la Convention susmentionnée. Le Conseil d'Etat a émis son avis en date du 21 décembre 2001.

Lors de la réunion du 28 mai 2002, la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture a désigné Mme Nelly STEIN comme Rapportrice du projet. Les réunions du 21 juin 2002 et du 28 octobre 2004 ont été consacrées à l'analyse du texte du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat. Le rapport de la Commission a été analysé et adopté lors de la réunion du 14 avril 2005.

\*

**II. HISTORIQUE**

**1. La Convention de La Haye de 1954  
pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé**

Suite à la signature du Pacte Roerich par les Etats américains en 1935, des efforts furent entrepris pour rédiger une Convention plus élaborée, afin d'assurer une protection des monuments et des œuvres d'art en temps de guerre. En 1939, un projet de Convention élaboré sous les auspices de l'Office international des musées fut présenté aux gouvernements par le Royaume des Pays-Bas. La réalisation de ce projet a dû être abandonnée au début de la Seconde Guerre mondiale. Les Pays-Bas soumièrent en 1948 un nouveau projet à l'UNESCO. En 1951, la Conférence Générale de l'UNESCO décida de convoquer un comité d'experts gouvernementaux pour rédiger un projet de Convention. Ce comité se réunit en 1952 et soumit ses travaux à la Conférence Générale. Ces projets révisés furent ensuite transmis aux gouvernements afin de connaître leurs avis. La Conférence Intergouvernementale, où étaient représentés 56 Etats et qui se tint à La Haye du 21 avril au 14 mai 1954, rédigea et adopta la Convention de La Haye de 1954. La Convention ainsi adoptée complète les réglementations fragmentaires antérieures contenues dans les Conventions de La Haye de 1899 et 1907.

Ladite Convention constitue le premier instrument international à vocation universelle à être axé exclusivement sur la protection du patrimoine culturel. Elle s'applique aux biens meubles ou immeubles, y compris les monuments d'architecture, d'art ou d'histoire, les sites archéologiques, les oeuvres d'art, les manuscrits, les livres et autres objets d'intérêt artistique, historique ou archéologique, ainsi que les collections scientifiques de toute nature, sans égard quant à leur origine ou quant à leur propriétaire.

Les Etats Parties à la Convention bénéficient d'un réseau composé de plus de cent Etats qui se sont engagés à adopter des mesures préventives pour assurer cette protection non seulement en période d'hostilités (à ce stade, il est en général trop tard), mais également en temps de paix, par des mesures variées:

- sauvegarder et respecter les biens culturels en cas de conflit armé (cette obligation s'applique également aux conflits à caractère non international);
- envisager la possibilité d'octroyer une protection spéciale pour un nombre restreint de refuges destinés à abriter des biens culturels meubles en cas de conflit armé, de centres monumentaux et d'autres biens culturels immeubles de très haute importance en les inscrivant dans le „Registre international des biens culturels sous protection spéciale“;
- envisager la possibilité d'employer le signe distinctif de la Convention pour certains bâtiments et monuments importants;
- créer au sein des forces armées des unités spéciales chargées de la protection du patrimoine culturel;
- pénaliser les violations de la Convention et promouvoir largement la Convention auprès du grand public et des groupes-cibles comme des professionnels du patrimoine culturel, des militaires ou des services chargés de faire respecter la loi.

Comme tout autre Traité international, la Convention ainsi que les Protocoles afférents, ne lient juridiquement que les Etats signataires respectifs. Il en va autrement si l'on considère que toutes ou certaines de leurs dispositions ont acquis, à la suite d'une pratique répétée et constante des Etats tiers, une valeur coutumière internationale à l'égard de l'ensemble de la communauté internationale.

## **2. Le Premier Protocole**

Le Premier Protocole adopté par la Conférence de La Haye, entré en vigueur en même temps que la Convention de 1954, interdit aux Etats contractants d'exporter les biens culturels des territoires qu'ils occupent. De plus, ces Etats doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher pareille exportation par qui que ce soit. Il s'agissait d'éviter des vols tels que ceux commis durant la Seconde Guerre mondiale ou encore ceux constatés au moment de l'occupation du Koweït par l'Irak.

L'exposé des motifs du Deuxième Protocole souligne les lacunes apparues dans l'application concrète de la Convention de La Haye de 1954:

- absence de responsabilité individuelle de ceux qui violent la Convention et son Protocole;
- caractère ineffectif tant du régime général (biens catalogués et marqués du signe distinctif de l'écu, pointu en bas, de couleur bleu/blanc) que du régime des biens sous protection spéciale;
- absence de dispositions suffisamment précises concernant les biens situés dans les territoires occupés par des puissances étrangères;
- absence d'organe de supervision contrôlant efficacement la mise en œuvre de la Convention.

Il est devenu évident qu'il fallait assurer la cohérence des dispositions de la Convention par rapport aux progrès réalisés depuis son entrée en vigueur, notamment pour ce qui est des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève (1977) qui ont renforcé la protection des objectifs civils.

## **3. Le Deuxième Protocole**

Le Deuxième Protocole est le résultat des négociations entamées en 1991 par l'UNESCO, dont le texte final sous forme de Protocole a été adopté le 26 mars 1999. Paraphé le même jour par le Luxembourg, en la personne de son Ambassadeur à La Haye, le Deuxième Protocole a été signé le 17 mai 1999 quand il fut officiellement ouvert à la signature. Ce Protocole apporte un certain nombre d'améliorations qui se résument comme suit:

- En ce qui concerne le régime général de protection, le Deuxième Protocole précise, d'une part, les mesures appropriées que les Etats Parties s'engagent à prendre aux termes de l'article 3 de la

Convention de La Haye de 1954. D'autre part, il précise les conditions sous lesquelles des dérogations sont possibles sur le fondement d'une nécessité militaire impérative afin d'assurer une meilleure application de l'article 4 de la Convention de La Haye de 1954 concernant le respect des biens culturels.

- En ce qui concerne le régime de protection spéciale, le Deuxième Protocole introduit un régime de protection renforcée qui prévoit l'établissement d'une liste de biens culturels à placer sous protection renforcée. Conformément à l'article 4 du Deuxième Protocole, si un bien culturel est à la fois sous la protection spéciale et sous la protection renforcée, seules s'appliqueront, dans les relations entre les Etats Parties au Deuxième Protocole, ou entre un Etat Partie et un Etat qui accepte et applique le Deuxième Protocole, les dispositions relatives à la protection renforcée.
- La violation d'une disposition de la Convention de La Haye de 1954 et du Deuxième Protocole, tel que précisé à l'article 15 dudit Protocole, est érigée en infraction de droit international. Avec la signature du Deuxième Protocole, le Luxembourg s'est engagé à incriminer les faits visés et à prévoir des peines adéquates. Il est utile de préciser que le Deuxième Protocole ne limite pas la responsabilité pénale aux seuls auteurs directs des actes. Il échet de souligner que le Deuxième Protocole n'établit aucun lien formel avec la Cour Pénale Internationale qui définit elle-même la notion de crime de guerre et qui pose elle-même le principe de la responsabilité pénale individuelle pour ces crimes et ce sans égard aux dispositions constitutionnelles des Etats ayant procédé à la ratification du statut de la Cour Pénale Internationale.
- Le Deuxième Protocole contient un certain nombre de dispositions formelles se rapportant notamment à l'extension de la compétence territoriale des juridictions nationales (article 16, paragraphe 1er, point (c)) et à la mise en œuvre du principe „extrader ou juger“ (article 17, paragraphe 1er). Les Etats signataires s'engagent à s'accorder l'entraide et l'extradition pour les infractions à la Convention de La Haye de 1954 et ses Protocoles et ce conformément aux articles 18 et 19 du Deuxième Protocole. Il échet de souligner que les dispositions de l'article 20, paragraphe 2 du Deuxième Protocole priment la loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale.

Le Deuxième Protocole a été ouvert à la signature du 17 mai au 31 décembre 1999 à La Haye (article 40 du Deuxième Protocole). Conformément à l'article 42, le Deuxième Protocole est ouvert depuis le 1er janvier 2000 au Siège de l'UNESCO, à l'adhésion de tous les Etats Parties à la Convention qui n'auraient pas signé à La Haye.

\*

### III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 21 décembre 2001, le Conseil d'Etat marque son accord au projet de loi sous rubrique, qui ne donne pas lieu à observations. Il estime cependant que l'approbation du présent instrument de droit international devra encore être complétée par des mesures d'exécution nationales.

\*

### IV. TRAVAUX PARLEMENTAIRES

En complément de ce qui est détaillé à l'exposé des motifs, il est encore précisé que ni les Etats-Unis, ni la Chine n'ont signé la Convention de La Haye. Le Luxembourg étant le 21e pays à ratifier le Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye, le seuil minimal de 20 pays signataires pour l'entrée en vigueur est ainsi atteint. Pour le Luxembourg, les biens culturels visés par la Convention ainsi que par le Deuxième Protocole sont ceux figurant sur la liste des monuments nationaux classés.

Les responsables du Ministère de la Culture ont précisé que la mise en place des instruments juridiques prévus par le Deuxième Protocole se fera successivement suite à la ratification. Le 27 mai 2004, le Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur en a été informé par le Ministère de la Culture et a été sollicité aux fins de clarifier cette question avec le Ministère de la Justice. Le Gouvernement est conscient du fait que la ratification du Deuxième Protocole impose des adaptations de certaines dispositions légales en matière judiciaire.

\*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Culture recommande en sa majorité à la Chambre d'adopter le projet de loi 4902 dans la teneur qui suit:

\*

**TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, signé à La Haye, le 26 mars 1999**

**Article unique.**— Est approuvé le Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, signé à La Haye, le 26 mars 1999.

Luxembourg, le 14 avril 2005

*La Rapportrice,*  
Nelly STEIN

*Le Président,*  
Fred SUNNEN

*Remarque:* Pour le texte du Protocole à approuver par le présent projet de loi il y a lieu de se référer au doc. parl. 4902.

4902/02

**N° 4902<sup>2</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

---

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, signé à La Haye, le 26 mars 1999**

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(24.5.2005)

*Le Conseil d'Etat,*

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 2 mai 2005 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, signé à La Haye, le 26 mars 1999**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 28 avril 2005 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 21 décembre 2001;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 24 mai 2005.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

4902

**MEMORIAL**  
Journal Officiel  
du Grand-Duché de  
Luxembourg



**MEMORIAL**  
Amtsblatt  
des Großherzogtums  
Luxemburg

---

**RECUEIL DE LEGISLATION**

---

**A — N° 91**

**27 juin 2005**

---

**Sommaire**

**PROTECTION DES BIENS CULTURELS EN CAS DE CONFLIT ARME**

**Loi du 9 juin 2005 portant approbation du Deuxième Protocole relatif à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, signé à La Haye, le 26 mars 1999..... page 1664**