

# La protection des biens culturels en cas de conflit armé

Autor(en): **Streiff, Sam**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **La Croix-Rouge suisse**

Band (Jahr): **82 (1973)**

Heft 2

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-683280>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# La protection des biens culturels en cas de conflit armé

## L'écusson des biens culturels, une «croix rouge» du patrimoine culturel

Sam Streiff, Dr ès sc. pol.

L'emploi d'un signe de protection ancré dans le droit de la guerre est une particularité de la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Alors que le signe de la Croix-Rouge est connu depuis 1863 et reconnu depuis plus d'un siècle, l'écusson des biens culturels, le signe international de la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, existe depuis le 14 mai 1954 seulement. Ce signe de protection bleu et blanc a, dans le cadre du droit international public, une signification semblable à celui de la Croix-Rouge.

La Suisse a adhéré à cette Convention de La Haye qui est entrée en vigueur pour elle le 15 août 1962. Par cette adhésion, la Suisse, aussi bien que toutes les autres Parties contractantes, s'engage au sens de l'article 25 «à diffuser le plus largement possible, en temps de paix et en temps de conflit armé, le texte de la Convention et de son Règlement d'exécution». Ces textes comprennent entre autres les prescriptions sur le signe distinctif de la Convention de La Haye qui ont été complétées par des dispositions du droit national. La loi fédérale du 6 octobre 1966 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé et son ordonnance d'exécution sont entrées en vigueur au 1er octobre 1968. Ces bases légales règlent notamment le procédé pour l'attribution de l'écusson des biens culturels en tant que signe de protection à des biens culturels déterminés, ainsi que pour l'établissement de l'autorisation pour l'apposition de l'écusson des biens culturels à un bien culturel immeuble, autorisation exigée au paragraphe 4 de l'article 17 de la Convention de La Haye.

Comme les cantons doivent préparer et présenter des propositions pour l'attribution du signe de protection de la Convention de La Haye, qui par la suite seront examinées et traitées par les autorités fédérales compétentes, l'information sur l'écusson des biens culturels en tant que signe de protection du droit international public est particulièrement importante. A la demande des

cantons et après avoir pris l'avis du Département politique fédéral et du Département militaire fédéral, le Département de l'Intérieur soumet au Conseil fédéral ses propositions concernant l'octroi de l'autorisation d'employer l'écusson des biens culturels isolé comme signe de protection. De même il soumet au Conseil fédéral ses propositions concernant l'inscription d'un nombre restreint de biens culturels immeubles de valeur transcendante au «Registre international sous protection spéciale» et, par là, l'octroi de l'autorisation d'employer l'écusson des biens culturels triple comme signe de protection.

### Humaniser la conduite de la guerre et atténuer ses maux

La signalisation de biens culturels par cet écusson a été discutée en détail lors du Colloque d'experts européens sur l'application de la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Ce Colloque a eu lieu à fin octobre 1969 à Zurich; vingt-trois experts de quatorze pays y ont pris part. Le but de cette discussion était surtout de se rendre compte dans quelle mesure cette signalisation était compatible avec la conduite de la guerre des forces armées.

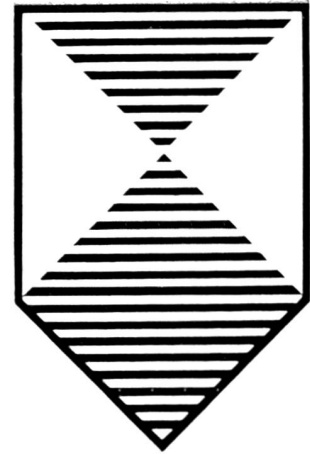
Pour arriver à comprendre ce problème, il faut que l'on soit conscient que le droit à la conduite de la guerre prime les normes humanitaires du droit international public. Cela veut dire que les dispositions destinées à humaniser la conduite de la guerre et à restreindre autant que possible les rigueurs d'un conflit armé ne doivent pas entraver ou rendre impossibles les opérations militaires. Le principe fondamental du Pacte de Briand-Kellogg de l'année 1928 d'empêcher les guerres par une interdiction de faire la guerre s'est avéré par la suite être une tendance idéaliste mais utopique. Ce qui est réalisable, par contre, c'est une humanisation très limitée de la conduite de la guerre qui tient suffisamment compte de

la nécessité militaire. Le droit de la guerre ne permet pas aux belligérants d'employer n'importe quel moyen de combat; il interdit des moyens et des méthodes de la conduite de la guerre qui n'ont point de valeur militaire ou qui provoquent des destructions, des ravages et des souffrances qui ne sont pas suffisamment justifiés par un avantage militaire concluant. Le droit de la guerre est donc un compromis entre la nécessité militaire et les principes de chevalerie et d'humanité. Cet état de choses montre combien problématique est l'application des normes restrictives tendant à tracer certaines limites à la conduite de la guerre et à atténuer ses conséquences, et combien imparfait est le droit de la guerre.

Cela n'est pas seulement le cas pour les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 pour la protection des victimes de guerre, mais aussi pour la Convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et surtout pour la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, et pour son annexe, dit Règlement de la guerre sur terre, qui contient les dispositions essentielles sur la notion de belligérant, sur les hostilités et sur l'autorité militaire sur le territoire ennemi occupé. La norme fondamentale du droit de la guerre est sans doute ancrée dans l'article 22 du Règlement de la guerre sur terre dont la teneur est la suivante: «Les belligérants n'ont pas un droit illimité quant au choix des moyens de nuire à l'ennemi». Ce principe est également l'idée directrice de la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé.

### Une «croix rouge» des biens culturels

Tous les biens culturels qui correspondent à la définition des biens culturels de l'article premier de la Convention de La Haye 1954 jouissent de la protection du droit international public, quels que soient leur origine ou leur propriétaire. La validité de cette



protection ne dépend pas du fait que ces biens culturels soient munis ou non du signe distinctif international, c'est-à-dire de l'écusson des biens culturels. Pourtant l'article 6 de la Convention dit que les biens culturels peuvent être signalisés par l'écusson bleu et blanc, mais cette signalisation n'a pour but que de faciliter leur identification.

Le signe distinctif international employé en premier lieu pour identifier des refuges destinés à abriter des biens culturels meubles, des monuments d'architecture, d'art ou d'histoire et des centres monumentaux, pour ainsi dire une «croix rouge» des biens culturels, est aussi le signe de protection du personnel affecté à la protection des biens culturels ou chargé de fonctions de contrôle conformément au Règlement d'exécution de la Convention de La Haye 1954. Analogie au personnel sanitaire et religieux des forces armées, les personnes affectées à la protection des biens culturels doivent porter une carte d'identité spéciale munie du signe distinctif de la Convention de La Haye. Ces personnes peuvent porter un brassard muni de l'écusson des biens culturels, délivré et timbré par les autorités compétentes. Dans la suite il s'agira uniquement de l'écusson des biens culturels en tant que signe distinctif de biens culturels.

Comme déjà mentionné, les biens culturels jouissent de la protection de la Convention qu'ils soient munis ou non de l'écusson, car les dispositions de l'article 4 engagent d'une manière générale les Parties contractantes à respecter les biens culturels situés tant sur leur propre territoire que sur celui des autres Parties contractantes en s'interdisant l'utilisation de ces biens, celle de leurs dispositifs de protection et celle de leurs abords immédiats à des fins qui pourraient exposer ces biens à une destruction ou à une détérioration en cas de conflit armé, et en s'abstenant de tout acte d'hostilité à leur égard. Il ne peut être dérogé à ces obligations que dans les cas où une nécessité militaire exige, d'une manière impérative, une telle dérogation.

Par contre l'interdiction de tout acte de vol, de pillage ou de détournement ainsi que de tout acte de vandalisme est absolue et inconditionnée.

Contrairement au signe de la croix rouge, l'écusson des biens culturels bleu et blanc s'emploie ou bien isolé quand il s'agit de protection normale ou bien répété trois fois, en formation triangulaire, un signe en bas, pour des biens culturels immeubles sous protection spéciale, pour des transports de biens culturels et pour des refuges improvisés dans les conditions prévues au Règlement d'exécution de la Convention de La Haye.

Si un bien culturel immeuble est signalisé par l'écusson des biens culturels afin de faciliter son identification, cela signifie également qu'il n'est pas utilisé à des fins qui pourraient l'exposer à une destruction ou à une détérioration en cas de conflit armé. Un tel site ne doit notamment pas être utilisé à des fins militaires quelconques; il ne doit donc pas être occupé ou autrement employé par des membres des forces armées, ni servir à l'entreposage, à la fabrication ou à la réparation de matériel de guerre. Sont susceptibles à de telles restrictions les centres monumentaux, c'est-à-dire les centres comprenant un nombre considérable de biens culturels, les constructions présentant un intérêt historique ou artistique, les sites archéologiques ainsi que les édifices dont la destination principale et effective est de conserver ou d'exposer des biens culturels meubles, tels que les musées, les bibliothèques, les dépôts d'archives, les abris pour biens culturels et tous les autres biens culturels immeubles. La signalisation d'un château par exemple montre que non seulement ce monument historique et ses dispositifs de protection, mais aussi ses abords immédiats ne sont pas utilisés à des fins militaires. L'écusson des biens culturels, signe distinctif de la Convention de La Haye, est donc pour toutes ces raisons de la plus haute importance pratique pour la troupe combattante.

## Les «abords immédiats»

En jugeant le problème de la signalisation d'un bien culturel, il s'agit entre autres de définir les «abords immédiats» au sens de l'article 4 de la Convention ou tout au moins de les déterminer dans un cas concret. Il est dans l'intérêt de la protection des biens culturels de donner une définition aussi étendue que possible de la notion «abords immédiats», alors que les forces armées tiennent à ne pas être considérablement entravées dans leurs mouvements et actions, par la protection de ces abords immédiats.

Pour cette raison l'article 25 de l'Ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé prescrit la consultation du Département militaire fédéral, sans laquelle le Département fédéral de l'Intérieur ne doit pas soumettre au Conseil fédéral ses propositions concernant l'octroi de l'autorisation d'employer l'écusson des biens culturels isolé comme signe de protection. En traitant les propositions des cantons pour l'octroi de l'écusson des biens culturels isolé, il faut tendre à une solution qui tienne compte des nécessités prévisibles de la défense nationale militaire et qui pourtant ne lèse pas sensiblement les intérêts de la protection des biens culturels.

Lors du Colloque européen sur l'application de la Convention de La Haye, un expert d'un pays voisin a émis l'opinion qu'une voie publique adjacente à un bien culturel immeuble appartenait aux abords immédiats, puisque, en cas de conflit armé, des actions de combat, provoquées par l'utilisation d'une telle voie de communication par la troupe, pourraient mettre en danger le bien culturel. D'autres experts par contre, notamment ceux qui connaissent bien les exigences de la conduite de la guerre, ont exprimé l'opinion qu'il était dans l'intérêt de la défense nationale militaire de ne pas limiter d'emblée, d'une manière excessive, la liberté de circulation de la troupe. Après

une discussion instructive, les participants du Colloque sont arrivés à la conclusion qu'une interprétation extensive de la notion «abords immédiats» n'était pas indiquée et qu'il fallait prendre cette expression dans son sens littéral. L'exemple du Château de Chillon montrera clairement ce qu'on entend par cela.

Le début de la construction du Château de Chillon sur un rocher isolé dans le Lac Léman, tout près du rivage, date du IX<sup>e</sup> siècle. L'achèvement et les modifications de ce puissant château fort se sont étendus sur plusieurs siècles. Rendu célèbre aussi à l'étranger par les écrivains Lord Byron et Victor Hugo, le Château de Chillon est aujourd'hui un des monuments historiques les plus beaux et les mieux conservés de la Suisse. A première vue l'idée s'imposait de faire inscrire le Château de Chillon au «Registre international des biens culturels sous protection spéciale», afin que ce monument historique jouisse de cette protection bien plus efficace que la protection normale.

Selon l'article 8 de la Convention de La Haye, peuvent seulement être placés sous protection spéciale 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. La protection spéciale peut être accordée à condition que ces biens culturels immeubles «se trouvent à une distance suffisante d'un grand centre industriel ou de tout objectif militaire important constituant un point sensible» et que ces biens «ne soient pas utilisés à des fins militaires». Pour le Château de Chillon une de ces conditions n'est pas remplie; car ce bien culturel ne se trouve pas à une distance suffisante d'objectifs militaires importants qui, selon les dispositions de l'article 8, comprennent entre autres les «grandes voies de communication».

Au bord du lac se trouvent quatre voies de communication qui longent le Château de Chillon, à savoir l'«Avenue du Château» dont l'importance n'est pas grande, la ligne

du Simplon à double voie des Chemins de fer fédéraux suisses, la route cantonale no 780 et, surélevé, le viaduc de Chillon de l'autoroute du Léman. Trois de ces quatre voies de communication sont de «grandes voies de communication». A cela s'ajoutent les différents ouvrages militaires pour le renforcement du terrain à l'endroit qui fut déjà jugé important au point de vue stratégique par les fondateurs du château.

Dans ces conditions, le Château de Chillon ne peut être placé sous la protection spéciale de la Convention de La Haye; en revanche l'octroi de l'écusson des biens culturels isolés, qui facilite l'identification d'un bien culturel digne d'être respecté conformément à l'article 4 de la Convention, peut être envisagé. Mais aussi quand il s'agit de cette protection normale, les intérêts de la protection

*Le Château de Chillon et son entourage, un exemple extrêmement instructif des possibilités et des difficultés de la protection des biens culturels en cas de conflit armé.*



des biens culturels doivent être compatibles avec ceux de la défense nationale militaire. Il est d'autant plus important d'apprendre ce que le lieutenant colonel Bernard Barbey a écrit, à l'occasion de l'inspection de la brigade de montagne 10 au début de septembre 1940, sur la valeur opérative ou tactique des ouvrages militaires installés à proximité du Château de Chillon. Dans son livre «P. C. du Général – Journal du Chef de l'Etat-major particulier du Général Guisan, 1940–1945», à la page 39, Bernard Barbey a retenu ses réflexions en écrivant: «Chillon est le type du passage obligé, du point fort antichars. C'est la nature qui l'a voulu. Il semble toutefois – mais c'est une opinion toute personnelle – que les dépenses récemment affectées à ce point auraient été plus utiles dans n'importe quel autre secteur du réduit, plutôt qu'à ce Morgarten du Léman. En revanche, ce qui manque, à mon sens, c'est la notion d'un système de mines dans le lac et dans la plaine du Rhône. Le danger, ici, c'est, par les jours de brouillard, comme nous allons en avoir à l'automne, une entreprise amphibie ou parachutée sur la rive ou dans la plaine, exploitée vers les Alpes d'Aigle ou de Bex – entreprise que le canon de Chillon ou de Saint-Maurice ne suffirait pas à tenir en échec.»

Le Ministre Barbey, mort le 25 janvier 1970 à Paris à la suite d'un accident, a publié son journal en 1948, donc longtemps avant l'adoption de la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé par la Conférence intergouvernementale à La Haye le 14 mai 1954. Déjà à ce moment-là et pas seulement plus tard en sa qualité de délégué permanent de la Suisse auprès de l'UNESCO et de membre du Conseil exécutif de l'UNESCO, Barbey en tant qu'officier et écrivain a compris la divergence inévitable des intérêts de la défense nationale militaire et de la protection des biens culturels en cas de conflit armé. Quoiqu'il s'agisse d'une opinion toute personnelle, elle montre dans quelle direction il faut chercher une solution rai-

sonnable et judicieuse. Il est pour le moins certain qu'il n'y a pas de raison majeure pour englober d'emblée le Château de Chillon et ses abords vraiment immédiats dans le dispositif de la défense militaire de cette région.

## Conclusion

L'exemple type du Château de Chillon est en principe valable pour d'autres biens culturels immeubles sous protection normale et susceptibles d'être munis de l'écusson des biens culturels isolé. Cet exemple type permet les conclusions suivantes :

1. La notion «abords immédiats» au sens de l'article 4 de la Convention doit être interprétée d'une manière plutôt restrictive qu'extensive. Dans aucun cas il n'est admissible de fixer les abords immédiats sous la forme d'une ceinture de terrain d'une certaine largeur autour du bien culturel immeuble, par exemple d'un rayon de 500 m comme cela avait été supposé dans le dispositif d'un exercice. Dans une région riche en monuments d'architecture, d'art ou d'histoire, ces ceintures de protection se superposeraient assez souvent, et la conséquence en serait que la troupe se verrait considérablement entravée dans ses mouvements et ses actions. Inévitablement le résultat serait que la troupe combattante ignorerait le signe distinctif de la Convention et lèverait l'immunité non seulement des «abords immédiats» trop étendus mais encore du bien culturel lui-même.

Il est tout à fait dans l'intérêt de la protection des biens culturels de tenir compte des exigences de la conduite de la guerre, et ceci notamment quand il s'agit d'interpréter «les abords immédiats» d'un bien culturel immeuble.

2. L'attribution de l'écusson des biens culturels cependant doit être soumise à un régime assez large et généreux; car le but de cette signalisation est justement de faciliter l'identification des biens culturels spéciale-

ment dignes d'être respectés et protégés aux forces armées et à la population.

3. Abstraction faite de l'interdiction absolue et inconditionnée de tout acte de vol, de pillage et de détournement, une Partie contractante adverse peut déroger, conformément au paragraphe 2 de l'article 4 de la Convention, aux obligations de respecter les biens culturels dans les cas où une nécessité militaire exige, d'une manière impérative, une telle dérogation. Nos troupes aussi, en se basant sur l'article 21 de la loi fédérale du 6 octobre 1966, peuvent passer à la levée de l'immunité d'un bien culturel qui n'est pas placé sous protection spéciale, lorsqu'une nécessité militaire impérative subsiste. La constatation d'une telle nécessité militaire, soit par l'ennemi, soit par le chef militaire localement compétent de nos troupes, est une question d'appréciation qui sera jugée en zone de combat, pour des raisons compréhensibles, plutôt en défaveur de la protection des biens culturels.

4. Si on renonçait à l'apposition de l'écusson des biens culturels au Château de Chillon, de crainte qu'une nécessité militaire puisse éventuellement surgir au cours des combats, une puissance occupante pourrait en déduire la fausse conclusion fatale qu'une utilisation du bien culturel non signalisé à des fins militaires est sans autre admissible, puisque même l'autorité locale compétente a renoncé à la signalisation, au signe distinctif de la Convention de La Haye. Une telle attitude serait sans doute en contradiction avec le sens de la Convention, mais en cas de conflit armé une telle réaction serait à craindre. Il est donc à recommander, lors de l'examen des propositions pour l'attribution de l'écusson des biens culturels, de prendre une décision sans tenir compte d'une nécessité militaire qui pourrait éventuellement surgir au cours des combats dans la région du bien culturel. Cette conception est d'autant plus indiquée que la Convention de La Haye elle-même prévoit une levée temporaire de l'immunité d'un bien culturel.