



Bruxelles, le 12 novembre 2015  
(OR. en)

13647/1/15  
REV 1

CULT 78  
RELEX 873  
UD 213

**NOTE**

---

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. préc.:	1326/15 CULT 72 RELEX 869 UD 212
Objet:	Agir ensemble contre la destruction et le trafic du patrimoine culturel dans les zones de conflit - <i>Débat d'orientation</i> (Débat public en application de l'article 8, paragraphe 2, du règlement intérieur du Conseil [proposé par la présidence])

---

Après avoir consulté le comité des affaires culturelles, la présidence a élaboré le document de réflexion figurant en annexe, qui servira de base au débat d'orientation auquel le Conseil "Éducation, jeunesse, culture et sport" procédera lors de sa session des 23 et 24 novembre 2015.

## **Agir ensemble contre la destruction et le trafic du patrimoine culturel dans les zones de conflit**

### **Document de réflexion de la présidence**

L'actualité nous rappelle une fois encore que les conflits armés et les guerres ont une incidence directe sur le patrimoine culturel, qui devient la cible d'actes délibérés de destruction, de démolition, de pillage et de trafic.

La communauté internationale est vivement préoccupée par la destruction de ce patrimoine qui appartient à l'humanité tout entière. Elle condamne fermement et unanimement ces actes insensés, qui entraînent la mort barbare de ceux qui tentent de sauver ce patrimoine pour les générations futures, ainsi que la disparition de pans inestimables et irremplaçables du patrimoine mondial.

L'UNESCO, qui compte parmi les **nombreux organismes** concernés, joue un rôle de coordination de premier plan, sur la base de son mandat global et avec le soutien de l'Union européenne et de ses États membres. Dans le même temps, l'UE est elle aussi active, notamment dans la lutte contre le trafic de biens culturels. Au niveau national, les États membres sont associés à cette action à des degrés divers, y compris en coopération avec les pays tiers touchés. Un certain nombre d'autres acteurs et organisations contribuent également aux efforts de sauvegarde.

La lutte contre la destruction et le trafic du patrimoine culturel exige par ailleurs que **l'action soit menée simultanément sur plusieurs fronts, qui se recoupent**, tels que:

- la protection du patrimoine, y compris en collectant des informations sur les sites et objets dans les zones de conflit et de guerre et en les répertoriant (notamment sous forme numérisée);
- la défense du patrimoine, notamment dans le cadre de missions de gestion civile de crises, au moyen de mesures d'intervention rapide et grâce à la mobilisation des communautés locales;

- la restauration du patrimoine, grâce en partie aux données numériques et aux nouvelles technologies, mais également au moyen d'une formation professionnelle;
- la prévention de la destruction, notamment en sensibilisant davantage à l'importance que revêt le patrimoine culturel et en s'attachant aux causes des conflits et aux moyens de garantir le respect de la diversité culturelle;
- la lutte contre le trafic de biens culturels, notamment au moyen de mesures juridiques (contrôles et sanctions);
- la préservation de la valeur du patrimoine du point de vue de l'identité et de l'histoire, notamment en combattant le déni des droits culturels des populations touchées par les conflits, en particulier les migrants et les réfugiés.

Étant donné qu'il s'agit de **questions transsectorielles** et compte tenu du fait que le Conseil appelle à adopter une approche stratégique et transversale intégrant de manière systématique et cohérente la culture dans les relations extérieures de l'UE, les ministres de la culture sont invités à s'exprimer sur la question suivante:

**Au vu de la multitude des acteurs concernés, des défis qui se posent et des éventuelles solutions permettant de lutter contre la destruction et le trafic du patrimoine culturel, quel rôle l'Union européenne pourrait-elle jouer et comment pourrait-on garantir une approche cohérente et coordonnée, tout en complétant les efforts entrepris aux niveaux national et international?**

(Par exemple, les efforts devraient-ils être plus spécifiquement concentrés sur différents aspects des fronts susmentionnés? Compte tenu du problème urgent que constitue la crise migratoire, qu'en est-il de la préservation du patrimoine immatériel des migrants et des réfugiés? Comment les efforts pourraient-ils être coordonnés alors que ces questions relèvent de la compétence de différents ministères?)

## **Aperçu des actions menées par l'UE dans la lutte contre le trafic d'objets culturels**

### 1. MARCHÉ INTÉRIEUR

La directive 2014/60/UE du Parlement européen et du Conseil relative à la **restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre**, adoptée le 15 mai 2014, est une refonte de la directive 93/7/CEE. L'objectif de cette refonte était de faire en sorte que les États membres puissent obtenir la restitution de tout objet culturel identifié comme un trésor national ayant une valeur artistique, historique ou archéologique qui avait quitté illicitement leur territoire à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1993. L'Union européenne s'efforce ainsi de contribuer à la protection du patrimoine culturel des États membres.

La nouvelle directive concourra par conséquent à prévenir le trafic d'objets culturels et à lutter contre ce phénomène.

### 2. RELATIONS EXTÉRIEURES

L'UE a pris des mesures concrètes pour lutter contre le pillage systématique des sites du patrimoine culturel **en Syrie et en Iraq**. Le Conseil a adopté les **règlements** ci-après **qui interdisent l'importation de biens culturels** provenant de ces deux pays lorsque l'on soupçonne qu'ils ont été sortis illégalement de leur territoire:

- a) le règlement (CE) n° 1210/2003 du Conseil, qui impose certaines restrictions à l'encontre de l'**Iraq**, conformément à la position commune 2003/495/PESC et à la résolution 1483 (2003) du Conseil de sécurité des Nations unies;

- b) le règlement (UE) n° 1332/2013 du Conseil concernant des mesures restrictives en raison de la situation en **Syrie**, qui prévoit que les biens sortis de Syrie sans le consentement de leur propriétaire légitime peuvent être restitués à la Syrie à deux conditions: 1) leur propriétaire légitime a été identifié; 2) ces biens ne risquent pas d'être utilisés comme des biens économiques dans le conflit.

### 3. POLITIQUE CULTURELLE

Le programme de travail du Conseil en faveur de la culture (2015-2018), adopté en novembre 2014, prévoit la présentation, en 2016, d'une **étude sur le trafic des objets culturels**, y compris le régime d'importation de l'UE applicable aux biens culturels exportés illégalement de pays tiers.

### 4. COOPÉRATION AVEC LES PAYS TIERS

En janvier 2014, la Commission et le Mécanisme d'appui à la stratégie commune UE-Afrique ont organisé **au Maroc** un atelier sur la **protection des biens culturels contre le pillage, le vol et le trafic**. Cette manifestation avait pour but de sensibiliser les décideurs à l'importance qu'il y a à protéger les biens culturels du pillage, du vol et du trafic, et à définir des recommandations et des mesures prioritaires indicatives afin de renforcer la protection des biens culturels en Afrique, en tenant dûment compte des lacunes existant en la matière aux niveaux panafricain et régional.

L'instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP) finance actuellement un **projet de sauvegarde d'urgence du patrimoine culturel syrien**, mis en œuvre par l'UNESCO en partenariat avec le Centre international d'études pour la conservation et la restauration des biens culturels (ICCROM) et le Conseil international des monuments et des sites (ICOMOS) (2,78 millions EUR). Dans un premier temps, les principales activités ont consisté à former le personnel technique des musées et des structures du patrimoine culturel. L'un des principaux résultats de ce projet sera la création d'une base de données policière des objets pillés, qui collectera systématiquement les informations relatives aux objets culturels syriens qui ont été volés et/ou illégalement exportés.

## 5. COOPÉRATION AVEC LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

L'UE contribue financièrement à la création et à l'exploitation d'une **base de données sur le trafic** de biens culturels gérée par le Conseil international des musées (ICOM).

## 6. EXPORTATIONS DE BIENS CULTURELS

Le règlement (CE) n° 116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'**exportation de biens culturels** prévoit des dispositions visant à assurer un contrôle uniforme des exportations de biens culturels aux frontières extérieures de l'Union. Il a été adopté en raison de la création du marché intérieur en janvier 1993, pour tenter de concilier le principe de la libre circulation des biens et la nécessité pour les États membres de protéger leurs trésors nationaux.

L'annexe I du règlement énumère les catégories de biens culturels visés. L'exportation de biens culturels hors du territoire douanier de l'Union est subordonnée à la présentation d'une licence d'exportation.

## 7. DOUANES

### a) Diffusion des listes rouges de l'ICOM aux agents des douanes

La liste rouge de l'ICOM de juin 2015 relative aux biens culturels irakiens et la liste rouge des biens culturels syriens publiée en 2013 ont été mises à la disposition des administrations douanières des États membres au moyen de la plateforme en ligne **CIRCABC**. Elles devraient être communiquées aux douaniers situés en première ligne afin qu'ils puissent mieux repérer et identifier les biens et les envois suspects.

L'**ICOM** a rendu publiques **une liste rouge des biens culturels irakiens et une liste rouge des biens culturels syriens**<sup>1</sup>. Ces listes rouges répertorient et décrivent les catégories d'objets archéologiques ou d'œuvres d'art en péril qui sont protégés par les législations irakienne et syrienne et sont donc exposés à la menace de vols ou de pillages et du trafic qui s'ensuit.

---

<sup>1</sup> L'ICOM a également publié des listes rouges concernant d'autres zones du monde vulnérables. Voir <http://icom.museum/programmes/lutte-contre-le-traffic-illicite/listes-rouges/L/2/>.

b) Diffusion de la liste des bases de données internationales aux agents des douanes

Différents organismes internationaux engagés dans la lutte contre le trafic de biens culturels ont mis en place des banques de données destinées à contribuer à la diffusion d'informations sur les vols de biens culturels, dont la plus notable est la **base de données des œuvres d'art volées d'Interpol**. Les informations contenues dans ces bases de données seront rendues accessibles, **via la page web de la direction générale de la fiscalité et de l'union douanière (DG TAXUD) de la Commission** consacrée aux biens culturels, à tous les acteurs concernés et en particulier aux agents des douanes, afin qu'ils puissent s'en servir en cas d'objets ou d'envois suspects.

c) Formation des agents des douanes

Afin d'enrichir leur expertise, il y a lieu que la Commission organise une ou deux sessions de formation à l'intention des agents des douanes de tous les États membres. Cette formation devrait s'appuyer sur des **modules de formation existants** (éventuellement avec l'aide de l'UNESCO). Parmi les thèmes à aborder devraient figurer l'**évaluation des risques** et la **clarification de ce que la législation syrienne ou iraquienne entend par "biens protégés"**, de même qu'une **familiarisation avec les bases de données en ligne**. Cette formation sera financée par le programme Douane 2020.

d) Amélioration de la gestion et de l'analyse des risques

L'article 4 *octies* des dispositions d'application du code des douanes communautaire<sup>2</sup> prévoit que, chaque fois qu'un risque pertinent est perçu, **les États membres sont tenus d'échanger par voie électronique des informations liées aux risques en utilisant le formulaire d'information sur les risques via le système communautaire de gestion des risques en matière douanière (SCGR)**. Ce formulaire d'information a pour objet l'échange d'informations sur les risques afin de rendre celles-ci simultanément accessibles et utilisables par toutes les autorités douanières nationales. Il sensibilisera davantage les services douaniers et les centres nationaux d'analyse des risques concernés à toute irrégularité ou tout risque potentiel ou réel. La diffusion de ces formulaires d'information sur les risques permettra également aux autres États membres de prendre les mesures qui s'imposent pour repérer des types identiques d'introduction illégale de biens culturels dans l'UE.

---

<sup>2</sup> Règlement (CEE) n° 2454/93 de la Commission du 2 juillet 1993 fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire.

Un formulaire d'information sur les risques peut être établi après le constat d'une irrégularité (une déclaration inexacte ou la découverte d'un article non déclaré, par exemple). Ce formulaire pourrait fournir des informations sur la technique employée pour déceler l'irrégularité (un examen physique, une décision de classement ou une analyse préalable des données d'acheminement). Les difficultés rencontrées dans l'identification ou le contrôle des biens culturels concernés devraient être signalées à la Commission (DG TAXUD - Unité B1) et/ou au moyen d'un formulaire d'information sur les risques via le SCGR afin d'obtenir des réponses d'autres États membres.

**Le 5 juin 2015, la DG TAXUD a établi un formulaire européen d'information sur les risques, fournissant aux États membres la base juridique, une explication de la situation actuelle et une demande de retour d'information détaillé dans le SCGR.** Cela s'est avéré être le moyen le plus rapide et le plus efficace d'informer les États membres et de les inviter tous à cibler ce risque et à s'informer mutuellement de futures saisies.

**Il a également été créé dans le SCGR une catégorie spécifique de risque pour les biens culturels.**

L'opportunité d'**élaborer des critères communs de risque spécifiques** sera évaluée et examinée afin d'établir si le formulaire européen d'information sur les risques serait suffisant, s'il serait nécessaire d'adopter un critère commun de risque spécifique dans le cadre des critères communs de risque existants ou si, en dernier ressort, il conviendrait de se pencher sur ce sujet à l'avenir, éventuellement dans le cadre d'une révision générale des critères communs de risque existants. Les **États membres qui disposent déjà de profils de risques pour les biens culturels devraient les partager**, même si les risques peuvent ne pas être identiques dans tous les États membres.

e) Collecte de données relatives aux saisies auprès des États membres

La Commission a recueilli des données sur les saisies et des informations sur les difficultés rencontrées par les services douaniers des États membres dans l'exécution des sanctions prévues par la réglementation en ce qui concerne l'interdiction du commerce de biens culturels provenant d'Iraq ou de Syrie.

La Commission a conclu que les **saisies de biens culturels provenant de ces pays avaient été peu nombreuses**. Toutefois, malgré leur nombre réduit, les circonstances dans lesquelles ces saisies ont eu lieu étaient diverses. Parmi les problèmes ayant restreint le nombre de saisies figurent principalement **l'obtention de la preuve que les biens en question étaient originaires de ces pays interdits, la charge de la preuve et le manque d'informations spécialisées**.

Les informations recueillies seront utilisées pour analyser le défi que pose la mise en œuvre des mesures de sanction et pour améliorer l'application de la réglementation si possible.

f) Clarification des procédures à la frontière

Lors de discussions menées au sein de différentes enceintes, les administrations douanières des États membres ont fait état de **problèmes concernant la procédure à suivre en cas de découverte de biens susceptibles de relever des sanctions prévues par la réglementation ou après la saisie de biens culturels provenant illicitement de Syrie ou d'Iraq**. Un document contenant des suggestions pratiques a été diffusé via la plateforme CIRCABC dans le but de clarifier certains aspects relatifs aux procédures.

g) Sensibilisation générale

Dans le cadre de la lutte contre le trafic de biens culturels, il importe qu'à la fois les particuliers et les entreprises faisant du commerce d'œuvres d'art soient **mieux informés de la réglementation relative à l'exportation et à l'importation de ces biens**.

**La section du site web de la Commission (DG TAXUD) consacrée aux biens culturels, qui est en cours d'actualisation, fournit des liens vers les sites web de partenaires internationaux** tels que l'UNESCO, l'ICOM et son Observatoire international du trafic illicite des biens culturels et Interpol.