



HAL
open science

Le rapprochement des législations nationales sur les biens culturels dans les années 1930 : le rôle de l'IICI et de l'OIM

Philippe Tanchoux

► **To cite this version:**

Philippe Tanchoux. Le rapprochement des législations nationales sur les biens culturels dans les années 1930 : le rôle de l'IICI et de l'OIM. Deuxièmes journées juridiques franco-polonaises, Convergence et divergence entre systèmes juridiques, Université Jagellonne de Cracovie, Université d'Orléans, Nov 2012, Cracovie, Pologne. pp.491-503. hal-01453465

HAL Id: hal-01453465

<https://hal.science/hal-01453465>

Submitted on 2 Feb 2017

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

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

Philippe Tanchoux,

Maître de conférences en histoire du droit à l'université d'Orléans

Le rapprochement des législations nationales portant sur les biens culturels dans les années 1930 : le rôle de l'IICI et de l'OIM¹

L'attention portée au patrimoine culturel est devenue au cours du XIXe siècle une préoccupation politique, culturelle et sociale d'un grand nombre d'Etats. Sans nul doute, en raison de la richesse et de l'ancienneté de leurs monuments bâtis, les Etats européens furent parmi les premiers à s'intéresser à leurs monuments anciens² et la France, l'Italie et l'Angleterre semblent avoir été pionnières en la matière, chacune avec des modalités propres³. De ce fait, au début du XXe siècle, les Européens ont défini une doctrine de la restauration (E. Viollet-le-Duc, J. Ruskin...), formé des architectes spécialisés... et partout le patrimoine culturel bâti, - les objets d'art à un moindre degré - échappe à une emprise privée inexpugnable et subit, lorsqu'il relève de l'intérêt national⁴, toute une série de servitudes et contraintes contrôlant l'usage et l'évolution de l'immeuble en cause. A. Svenson⁵ a étudié cette évolution des esprits en Europe occidentale depuis les années 1830 jusqu'au tournant du XXe siècle, dans un contexte de droit comparé renforcé⁶. A partir du premier congrès de 1889 lors de l'Exposition Universelle à Paris, beaucoup d'idées sont échangées entre partenaires européens pour comparer des législations nationales en définitive assez proches en objectifs et dispositifs⁷.

¹ Institut International de Coopération Intellectuelle et Office International des Musées

² Malgré quelques exceptions datant des années 1850 (QG de G. Washington dans l'Hudson), les nord américains se reconnaissent longtemps dans le patrimoine bâti classique et antique européen, sans réel regard pour leurs propres constructions anciennes. L'idée de patrimoine bâti passe au contraire par la construction de mémoriaux nouveaux pour célébrer les événements passés. Qui plus, avant l'établissement du National Trust for Historic Preservation de 1949, aucune réelle prise en charge du patrimoine par l'Etat ou les institutions publiques ne se fait jour, au profit avant tout d'initiatives privées, cf. M. Holleran, *America's early historic preservation movement (1850-1930)*, in M. Hall, *Towards World Heritage, International origins of the preservation movement 1870-1930*, Ed. Ashgate, 2011, pp 181-199

³ Sur les différentes approches, anglaise et française, cf. J.-M. Leniaud, *Les archipels du passé, le patrimoine et son histoire*, Paris, Fayard, 2002

⁴ Cf. F. Choay, *L'allégorie du patrimoine*, Paris, Seuil, 1988

⁵ A. Svenson, *Conceptualising Heritage in Nineteenth- and Early Twentieth Century France, Germany and England*, Thèse Université de Cambridge 2007 ; du même auteur *The law's delay ? Preservation Legislation in France, Germany and England, 1870-1914*, in M. Hall, *Towards World Heritage, op.cit.*, pp 139-154

⁶ Les législations sur la question monumentale émergent partout en Europe (Grèce 1834, 1899 ; Suède 1867 ; Hongrie 1881 ; Grande Bretagne 1882, 1913 ; Finlande 1883 ; France 1887, 1913 ; Bulgarie 1889 ; Roumanie 1892 ; Portugal 1901 ; Italie 1902, 1909, des lois partielles dans les Etats allemands de Hesse, Prusse, etc entre 1902 et 1914... ; A. Svenson, *The law's delay ?* in M. Hall, *Towards World Heritage, op.cit.* p 140

⁷ En effet dans chaque Etat, cette prise de conscience du patrimoine oblige à définir une autorité à même de dire ce qui est d'ordre patrimonial et à introduire des servitudes. L'essentiel des mesures envisagées visent à limiter l'action des propriétaires privés sur leur propre bien sans contrôle de l'administration et à aider la restauration d'anciens édifices. Dans un second temps, le regard porte également sur les objets d'art mobiliers. Pour un panorama des législations européennes à cette époque, nous renvoyons à la revue *Mouseion* éditée par l'OIM et qui diffuse au fil de ses numéros à partir du volume 15 (1931) les lois protectrices du patrimoine. Pour une vision contemporaine, *Dictionnaire comparé du droit du patrimoine culturel*, sous la dir. de M. Cornu, J. Fromageau, C. Wallaert, Ed. CNRS, 2012, 1024 p

Ce consensus européen autour de la question patrimoniale finit par émerger au niveau du droit international. Si le sort des œuvres d'art et des monuments d'intérêt historique et artistique en temps de guerre n'est pas une préoccupation juridique récente¹, après la Conférence de Bruxelles de 1874 et le manuel d'Oxford de 1880², la protection internationale du patrimoine culturel est juridicisée pour la première fois dans le droit de la guerre au fil de l'évolution des armes dans les conventions de La Haye du tournant du XXe siècle³. C'est au regard de cette sensibilité précoce des Européens et de cet « héritage » de dispositifs juridiques nationaux et internationaux que la Société des Nations (SdN) investit le champ de la coopération intellectuelle et du patrimoine culturel.

Dans ce contexte la SdN, créée en 1919 dans le cadre du Traité de Versailles, va se révéler être un catalyseur dans la mise en perspective des législations nationales protectrices du patrimoine culturel. En 1922, est créée sous son autorité la Commission Internationale de Coopération Intellectuelle (CICI) dans le but d'améliorer les conditions de travail de la main d'œuvre instruite et de créer à l'échelle internationale des liens entre enseignants, artistes, scientifiques et membres d'autres professions. En 1926 sont fondés l'Institut International de Coopération Intellectuelle (IICI) et l'Office International des Musées (OIM)⁴ avec pour objectifs de « *promouvoir les activités des musées et des collections publiques de chaque pays en organisant un travail conjoint et des études à mener en commun* »⁵. Cette coopération intellectuelle investit une multitude de domaines : les domaines artistiques (théâtre, littérature, arts plastiques, musique etc...), l'éducation, le droit d'auteur et la propriété intellectuelle ou industrielle, la radio, la presse et la librairie, les beautés de la nature, la conservation des objets d'art et monuments, les musées...⁶ et ses travaux ont eu un certain nombre de prolongements après 1945. En 1939, un réseau d'une quarantaine d'organisations reliait l'IICI à diverses institutions scientifiques et culturelles du monde qui partageaient leurs expériences à l'occasion de conférences. En 1940, le contrôle de l'IICI par l'occupant nazi à Paris mit fin à cette expérience et c'est l'UNESCO qui remplacera ces institutions après guerre.

Au-delà des études qui se sont déjà intéressés à la coopération intellectuelle des années 1930 et à la lecture des archives de ces organismes encore disponibles auprès de l'UNESCO⁷, il apparaît avec évidence que ces structures avaient parmi leurs missions celle de contribuer à

¹ Cf. Le rappel fait sur une durée historique longue par Ch. de Visscher du sort des « monuments historiques et les œuvres d'art en temps de guerre et dans les traités de paix », in *Mouseion* 1938 vol. 47-48, pp 129-167

² <http://www.icrc.org/>

³ Cf. l'art. 27 du règlement annexé à la IV^e Convention de La Haye de 1907 *sur les lois et coutumes de la guerre sur terre*, l'art. 5 de la convention de La Haye de 1907 *sur les bombardements par les forces navales en temps de guerre*, puis les articles 25 et 26 de la convention de La Haye de 1922-1923 *sur les règles de la guerre aérienne*. De ces textes ressort le principe fondamental que l'autorité militaire ne peut détruire délibérément alors qu'ils ne sont pas des cibles stratégiques les monuments historiques ou saisir et s'approprier les biens culturels ennemis, confisquer les propriétés privées ou appartenant aux communes ou établissements consacrés aux arts. Bref la pratique du butin de guerre comme la destruction des monuments et des œuvres d'art étaient bannies, Cf. Annexe à la Convention de La Haye du 18-10-1907, règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre ; section 3, articles 46 et 56

⁴ Cf. J.-J. Renoliet, *L'UNESCO oubliée, la Société des nations et la coopération intellectuelle, 1919-1945*, Paris, Pub. de la Sorbonne, 1999

⁵ Cf. S. Kord Zafaranlou Kambouzia, *Les Conceptions françaises, britanniques et américaines en matière de coopération intellectuelle ou culturelle internationale, de la Société des Nations à l'UNESCO* thèse 2007 354 p ; p 69-124 ; cf. également P. Thi Tu, *La coopération intellectuelle sous la Société des Nations*, Presse de Savoie, 1962, 269 p, première partie, p 15-73 ; J.-J. Renoliet, *op.cit.*, p 181-237

⁶ Cf. l'inventaire des archives de l'IICI

⁷ En la matière, les archives sont parfois manquantes selon les Etats signalés, et des pertes se sont produites lors du transfert des archives de l'IICI à l'UNESCO en 1946.

la convergence des systèmes juridiques vers des positions communes, ou du moins conciliables. Le domaine du patrimoine culturel en bénéficia activement. L'étape première consista à mettre en parallèle des législations nationales sur le patrimoine (I). Dans un second temps, l'effort porta sur l'élaboration de conventions internationales par les organismes de la coopération intellectuelle sur les points non réglés par les législations nationales et sur les difficultés nouvelles (II).

I - LA MISE EN PARALLELE DES LEGISLATIONS NATIONALES DANS LE DOMAINE DU PATRIMOINE ET DE LA CULTURE

Deux initiatives de la coopération intellectuelle ont un impact direct sur le rapprochement des normes nationales. D'abord le rassemblement par l'OIM des dispositions nationales protectrices du patrimoine permet l'établissement d'une documentation internationale de référence (A). L'effort de diffusion et de publication de ces dispositifs facilite l'établissement de solutions communes à partir de modèles nationaux européens (B).

A – Le rassemblement des sources et la constitution d'une base de documentation internationale

Le réflexe comparatiste devient systématique pour tous les sujets culturels entrant dans le champ de compétence de l'IICI. Une note méthodologique du 10 septembre 1929 signale tous les domaines dans lesquels cette collecte doit progresser, la nature des textes recherchés et les moyens disponibles. Si le droit d'auteur est bien renseigné, les domaines des professions intellectuelles, des associations scientifiques, de la coopération universitaire, des obstacles fiscaux et douaniers à la collaboration intellectuelle des fouilles archéologiques, des monuments historiques sont lacunaires. C'est par le dépouillement des journaux officiels d'une quinzaine d'Etats et la collaboration avec les commissions nationales des lois, les structures nationales de droit comparé ou l'Académie de droit comparé de La Haye que procède le rassemblement des sources, concentré dans une première étape sur les lois¹. Des lettres circulaires adressées à chaque nation viendront renforcer la collecte.

Plus particulièrement, dans le domaine du patrimoine dès les années 1921, un congrès international tenu à Paris conclut sur la nécessité d'une prise en considération à l'échelle internationale. L'IICI par le biais de l'OIM prend en charge cette mission à partir de la fin des années 1920. La conférence d'Athènes de 1931 exprime également la volonté de rassembler des législations protectrices des monuments d'art et d'histoire pour aboutir à un Recueil de législation comparée. Il s'agit de puiser dans les législations nationales les éléments communs à même d'établir une protection patrimoniale internationale et de signaler les limites des lois nationales qu'une convention internationale peut dépasser. La lecture de ce recueil de droit comparé signale surtout les grands jalons historiques dans l'établissement institutionnel de la protection du patrimoine, en rappelant le rôle de l'Etat, des collectivités locales, des administrations spécialement dévolues au patrimoine. Un bilan des mesures protectrices, des initiatives prises sous l'empire de la législation nationale ou la liste des monuments protégés sont généralement signalés². Pour assurer ses travaux d'un écho suffisant, l'OIM diffuse à

¹ Cf. Archives Unesco (AU), E II 1, note au secrétaire E. Foundoukidis du juriste de l'IICI R. Weiss ; cf. également AU E XI 1 publications de la section juridique essentiellement sur le droit d'auteur. Une commission d'étude pour la rationalisation de la documentation juridique par une codification permanente fut même imaginée au 21-4-1933, AU E XVI 2

² Cf. Les actes de la conférence réunis dans *La conservation des monuments d'art et d'histoire*, IICI-OIM, Paris, 1936, pp 101-145

partir des années 1927 par le biais de la revue *Mouseion*¹ ses études et rapports² et ces législations³.

B – La publication des lois nationales et des études comparées

Pour nous concentrer sur le domaine de la protection du patrimoine bâti en laissant de côté ce qui a trait à l'archéologie, aux conditions de trafic des objets d'art pour lesquels ce travail comparatiste sera également fait, le repérage des législations se concentre en 1931 sur trois Etats européens pionniers : Grande Bretagne, Italie, France, accessoirement sur la Belgique, la Pologne. Jusqu'en 1937, s'ajouteront l'explicitation dans la revue *Mouseion* des législations de l'Allemagne, des Etats Unis, de l'Autriche, du Mexique, de l'Australie, de l'Estonie, de l'Irlande, des Pays-Bas, de l'Espagne. Les archives mentionnent également des éléments d'information tirés d'Indochine, du Japon, du Luxembourg, du Danemark, du Canada, du protectorat Marocain⁴. Les autres Etats occidentaux apparaissent comme dépourvus de tels dispositifs. Quant au reste des Etats du globe, les Etats colonisés sont parfois l'occasion de répliquer les dispositifs des Européens suivant leurs préoccupations patrimoniales ou de susciter l'adoption de règlements nouveaux (notamment en matière d'archéologie).

Globalement, et indépendamment des différences de niveau territorial d'intervention liées à la structuration administrative propre et à l'unité récente ou ancienne de chaque Etat, la puissance publique se saisit de la question patrimoniale en repérant les biens remarquables entre la fin du XIX^e siècle et les années 1920. Les différences des législations européennes tiennent surtout à la posture choisie face au propriétaire public ou privé des biens à protéger, certaines optant pour une protection automatique, d'autres pour une protection soumise à l'accord ou l'indemnisation du propriétaire privé, d'autres encore pour un statut à part pour les biens d'Eglise. Il apparaît une forte différence d'un Etat à l'autre dans la confrontation de l'intérêt public aux intérêts privés des propriétaires et dans la facilité ou non reconnue aux institutions étatiques pour enclencher le dispositif de protection, moyennant ou non une aide publique pour l'entretien des biens en cause. De la même façon, des différences apparaissent dans le type d'objet patrimonial considéré : la prise en compte de l'environnement naturel et urbain, la considération des biens meubles et immeubles en une seule mesure de protection, et l'articulation de cette protection avec la législation sur les fouilles archéologiques ou

¹ Cf. M. Caillot, *La revue Mouseion 1927-1946*, mémoire Ecole des Chartes, 349 p, p 155 et s.

² Deux publications essentielles parmi toutes sont à relever pour notre sujet : le manuel (volumes 47-48 de la revue *Mouseion*) concernant la protection des monuments et œuvres d'art en temps de guerre publié à la fin de 1939, 238 p, et le manuel concernant la protection des collections nationales d'art et d'histoire, essai de réglementation internationale (publié également sous le titre *Art et archéologie*, recueil de droit comparé et de droit international), 2 vol. 1939 et 1940, 116 p

³ Les archives de l'OIM (AU OIM VI 26 et OIM VI 27) entre la conférence d'Athènes de 1931 et 1936 rassemblent une importante correspondance avec les gouvernements des Etats qui produisent le texte de leurs lois à vocation patrimoniale. Au fil des chantiers lancés par l'OIM et des nouvelles législations des Etats, la revue *Mouseion* à partir du volume 15 (1931) expose les différentes législations nationales et leurs réformes récentes sur les thématiques correspondantes : l'Italie, la Pologne, l'Allemagne, les Etats-Unis, l'Autriche, le Mexique, la France, l'Australie, la Grande-Bretagne, l'Irlande, les Pays-Bas, l'Espagne voient leurs dispositifs de protection des monuments historiques rapportés en détail. En moindre nombre en 1938, ce sont aussi les lois concernant les fouilles archéologiques d'Etats et leurs colonies (Les Indes néerlandaises, les colonies italiennes en Lybie, l'Estonie, la Catalogne espagnole, l'Afrique du Sud, la Suisse, l'Inde), ou l'organisation des musées en Amérique et en Europe (vol 12 de 1930 de la revue) qui sont exposées.

⁴ Le détail n'est pas toujours conservé en archives, AU OIM VI 19

l'exportation d'objets d'art selon la précocité des dispositifs nationaux distinguent les Etats les uns des autres.

D'autres pays sont en revanche moins avancés sur ces dispositifs de protection des monuments, plus en avance sur d'autres aspects comme l'exportation contrôlée des œuvres à l'étranger ou les fouilles et matériaux archéologiques (Italie, Autriche, Allemagne). Certains présentent une vision exhaustive des biens patrimoniaux, parfois dans une approche qui opère la synthèse entre les biens culturels et les sites naturels et paysagers (Allemagne, Etats Unis) mais disposent en revanche de servitudes juridiques de protection encore peu développées.

Ce travail de comparaison n'aboutit pas à l'établissement de règles internationales en matière de monuments historiques ni à la défense d'un dispositif juridique particulier. En revanche, l'OIM généralise le principe de la conservation du patrimoine culturel à l'échelle internationale, banalise la notion de « *patrimoine commun* » appliqué aux biens culturels et témoigne de la diffusion de ces principes occidentaux dans les empires coloniaux des pays européens. Plusieurs pays comblent les lacunes législatives sur des sujets pointus en s'inspirant des dispositifs déjà expérimentés par les Etats pionniers notamment le Royaume-Uni, l'Italie, la France. Il est difficile de signaler un modèle unique même si l'OIM sous influence française valorise le dispositif de la loi du 31 décembre 1913. En revanche, le recours à l'Institut Unidroit naissant (1926) ne sera pas marquant pour les questions de patrimoine culturel¹.

Dans ce travail de confrontation, c'est l'innovation qui sert de modèle. Ainsi, au delà des préconisations de l'OIM de 1934 en matière de protection des collections muséales en temps de guerre, ce sont les initiatives de sauvegarde des œuvres et les protocoles techniques lors de l'évacuation des musées espagnols durant la Guerre civile qui sont transmis à l'OIM et complétés par lui². La sauvegarde des biens culturels espagnols est contrôlée par les représentants de l'OIM qui envoie une délégation d'experts sur place même si l'institution se refuse à intervenir dans les affaires politiques espagnoles. Au regard des techniques adoptées sur place et de leur efficacité, un manuel technique est élaboré pour servir de vade-mecum pratique. Outre sa publication dans la revue de l'OIM, les responsables des musées occidentaux reçoivent les directives et articles sur les procédés techniques à adopter en cas de conflit pour la protection de leurs collections alors que certains responsables étrangers (Norvège, Hong-Kong...) en réclament le détail. Sur la base du rapport du directeur des Beaux-Arts espagnol José Renau et des expertises des services techniques des pays neutres³, ces informations vont constituer les références dans la préparation des Etats occidentaux à un potentiel conflit armé. Dans le contexte d'assombrissement des relations internationales en Europe depuis 1933, alors que la SdN se refusait à réglementer les modalités de guerre pour privilégier la sauvegarde de la paix par d'autres procédés, cet effort de diffusion de l'OIM de toutes les informations spécialisées permet la généralisation des plans préventifs de sauvegarde avant l'affrontement de 1940⁴. L'examen des mesures d'évacuation dans l'ouest européen, par exemple en France, Belgique, Angleterre ou de façon moins connue en

¹ Le projet de rationalisation de la documentation juridique du 20-7-1933 avec différents organismes associés se heurte à une difficulté de taille, à savoir de rapprocher les deux familles occidentales de droit, l'une dite « de codification » (romano germanique), l'autre « de consolidation » (common law). Ce projet n'interfère pas avec les travaux de l'IICI, AU E XVI 2

² Cf. AU, OIM VI 26 1

³ Cf. AU, OIM VI 26 2 ; OIM VI 26 II a

⁴ Cf. AU, OIM VI 26 III

Allemagne, illustre aisément l'influence de tous ces dispositifs techniques préconisés par l'OIM et expérimentés en 1936 en Espagne.

II - L'ELABORATION DE PROJETS DE CONVENTIONS COMMUNES SUR DES ESPACES JURIDIQUES NON DEFRICHES

La convergence des systèmes juridiques ne se limite pas à ce travail comparatiste ni à la diffusion des dispositifs nationaux comme modèles d'inspiration. La prise en compte de l'enjeu patrimonial conduisit les institutions de coopération intellectuelle à proposer différentes réglementations techniques et à envisager des projets de conventions internationales sur des questions patrimoniales encore peu encadrées par les Etats parties (A). Bien qu'inégalement aboutis en 1939, les textes à vocation juridique font l'objet d'une coopération et concertation internationales (B)

A – Les conférences internationales, projets de conventions et méthodologies techniques relatives au patrimoine

C'est dans le cadre des missions de l'IICI et l'OIM que plusieurs conférences internationales sont organisées pour aboutir à des textes et positions communes (Rome 1930 sur les techniques de restaurations, Athènes 1931 sur la conservation des monuments d'art et d'histoire, Madrid 1934 sur l'aménagement des musées et la muséographie, Le Caire 1937 sur le statut des fouilles archéologiques notamment). Mais au-delà de ces rencontres et des harmonisations d'ordre technique qui en surgissent par la voie de recommandations ou de manuels, dans le domaine patrimonial, trois grands thèmes et un sujet d'études moins important de l'OIM sont l'occasion d'avant projets de conventions avant 1939.

D'abord, la protection juridique internationale des collections publiques d'art et d'histoire nationale fait l'objet d'un rapport de la CICI pour inviter les Etats à coopérer dans la lutte contre le trafic international d'objets d'art publics comme privés. L'avant projet de 1933 amendé en 1935 et 1937 prévoit déjà les grandes lignes. Les observations des Etats seront nombreuses pour parfaire le document mais c'est la situation politique en Europe qui rendit impossible la tenue d'une conférence avant 1939. Outre la reconnaissance par les Etats des transactions d'objets d'art en contradiction avec les législations nationales comme invalides, il initie les premières mesures de collaboration internationale dans ces domaines et invite au renforcement des législations nationales et à l'établissement de mesures officielles de protection de biens même détenus entre des mains privées. Une entraide et une solidarité internationale étaient défendues pour les biens meubles dès 1933 afin de faciliter les restitutions entre Etats de biens illégalement sortis des frontières¹ moyennant si nécessaire l'indemnisation de l'acquéreur de bonne foi².

Deuxième champ d'études important, dans un contexte d'hyper activité archéologique par des équipes internationales dans les années 1920-30 (en Egypte, au Nouveau Mexique, au Moyen Orient...), la conférence du Caire en 1937 aboutit quant à elle à un acte officiel qui fixe la déontologie dans le domaine archéologique, tant sur la méthode des fouilles que sur le

¹ Cf. Ch. de Visscher, La protection des patrimoines artistiques et historiques nationaux, nécessité d'une réglementation internationale, in *Mouseion* 1938 vol. 43-44, pp 7-34 (repris dans *La protection des collections nationales d'art et d'histoire, essai de réglementation internationale*, 1939 pp 19-53)

² Cf. Les textes des avant projets publiés dans la revue *Mouseion* 1936 vol. 33-34, pp 281-289

statut des découvertes. A défaut d'une convention internationale, c'est toute une série de préconisations techniques, documentaires et administratives à destination des législateurs nationaux qui se font jour. Un manuel de la technique de fouilles et de législation comparée résumant ces règles fut publié en 1939¹. Elles touchent à la définition de l'objet archéologique et de la propriété du sous sol ; à la réglementation du commerce des antiquités et du régime des fouilles. Elles abordent également la définition de zones de protection, la pénalisation des fouilles clandestines et l'organisation de la collaboration internationale dans l'activité archéologique. Enfin sont visées la mise en place de protocoles dans les musées et la détermination des droits de l'inventeur sur ses trouvailles...² Mais en l'absence de texte international, l'efficacité des demandes de restitution demeura aléatoire, se heurtant aux législations étrangères et aux conflits de lois de droit international.

Enfin, au-delà des préconisations techniques précitées en matière de protection et de sauvegarde auprès des administrations nationales complémentaires à celles de l'OIM de 1934, l'actualité de la guerre d'Espagne en 1936 fit rebondir le projet de convention internationale pour la protection des œuvres durant les conflits armés. Face aux conventions de La Haye de 1899 et 1907 dont les règles étaient jugées dépassées (les destructions de la cathédrale de Reims, de la bibliothèque de Louvain en 1914 émurent les opinions publiques...), plusieurs initiatives étaient apparues en dehors de la SdN. Le Pacte Roerich organisant la neutralisation des lieux consacrés aux arts et à la culture en temps de guerre défendu par un professeur d'origine russe dans le prolongement de travaux d'universitaires suisses (Ferdinand Vetter et Paul Moriaud), assisté de tout un réseau d'associations, fut présenté à l'OIM en 1930. Bien qu'adopté par l'Union panaméricaine en 1933 à la conférence de Montevideo et consacré en 1935 sous le nom de Pacte de Washington, il fut jugé inadéquat à la situation européenne caractérisée par une très grande richesse monumentale dans les villes, irréaliste au regard des nouveaux types d'armes en cours auxquelles les nations n'entendaient pas renoncer et dépourvu de mécanismes de contrôle en garantissant son efficacité³. Malgré le souhait de la SdN d'éradiquer la guerre plutôt que de l'humaniser par voie de conventions, toute une série d'études sur les modifications à apporter aux conventions de La Haye, et les règles nouvelles à prévoir en temps de guerre civile ou internationale pour la protection des œuvres d'art alimentent le travail de l'OIM⁴ à partir de la Guerre Civile espagnole. Les propositions des pays européens rejoignent les travaux des juristes⁵ avant qu'une commission internationale de professeurs de droit soit sollicitée par l'IICI pour travailler à un avant projet de convention internationale. A défaut d'adoption avant 1939⁶, plusieurs initiatives furent mises en avant au fil des projets successivement rédigés. Outre le respect inculqué à la troupe de respecter les

¹ Cf. Revue *Mouseion*, 1939 vol. 45-46 : ces volumes comprennent le Manuel sur la technique des fouilles et l'Acte final de la conférence du Caire de 1937

² Cf. Rapport sur la coopération intellectuelle dans le domaine des arts, *Mouseion* 1937 vol. 39-40, pp 245-255

³ Cf. Correspondance d'E. Foundoukidis au 24-10-1933 et d'H. Bonnet au 7-12-1934, AU OIM VI 26-1

⁴ Le rôle de l'OIM en temps de guerre avait été précisé en 1938, en l'absence d'une convention à venir sur le sujet : une action morale à l'égard de tous pour la protection des monuments et objets d'art, une mise en relation des administrations chargées de ces protections, la concertation, la diffusion et le conseil concernant toutes les techniques utiles à la conservation des biens en cause. Sur le plan juridique, l'OIM pouvait proposer ses bons offices pour établir des accords de réciprocité entre belligérants et collaborer à l'évacuation en territoire neutre d'œuvres d'art menacées à la demande des Etats, agir pour limiter les vols et exportations illicites d'œuvres de territoires militairement occupés, cf. La note de service « L'action de l'OIM prévue pour le temps de guerre », 5-10-1938, AU OIM VI 26 2

⁵ Ch. de Visscher professeur de droit international à Louvain, W. de Ambros pour l'Autriche et le Dr. Von Scigler pour la Hongrie, les professeurs F. Vetter, H. Meyer, Stadtamman, Olten pour la Suisse et leurs travaux sur le 1^{er} conflit mondial constituent des sources d'inspiration. Cf. AU OIM VI 26 1 et 2

⁶ Cf. Avant projet de convention internationale pour la protection des monuments et œuvres d'art au cours des conflits armés, in *Mouseion* 1938 vol. 43-44, p 310 et s.

œuvres, de s'abstenir de piller et d'écarter les monuments comme cible de tir, il est prévu de façon nouvelle comme obligation à l'égard de la communauté des Etats la préparation anticipée en temps de paix par chaque administration de la protection de son patrimoine mobilier et immobilier dans la perspective d'une guerre. De la même façon, le signalement des monuments pour éviter les bombardements aériens et la constitution de refuges isolés des zones de combat bénéficiant d'une immunité sous contrôle international sont envisagés. Enfin l'établissement de listes officielles de monuments à préserver, la possible démilitarisation de certaines villes riches en culture, et la pénalisation de l'irrespect de la convention complètent le dispositif... Même l'évacuation d'œuvres sur le territoire d'un Etat voisin (telle qu'elle sera expérimentée pour l'Espagne en 1939¹) et la mise en dépôt des objets d'art des personnes privées au même titre que les collections publiques furent imaginées. Enfin au-delà de la responsabilité d'un Etat pour ses propres biens, l'un des belligérants était autorisé sur le territoire de l'autre à prévoir l'évacuation en toute immunité des œuvres que l'Etat envahi n'aurait pas réalisées.

A côté de ces trois grands domaines d'intervention touchant au patrimoine, plusieurs autres champs d'activités occupèrent l'OIM, en matière d'unification des catalogues des musées, de modernisation de l'offre éducative en leur sein, de réglementation des expositions, de transport des œuvres par voie maritime... L'IICI se préoccupa également de la protection des « Beautés de la nature ». Initialement proposé par le Sous-Comité des Arts et Lettres, un projet de résolution de 1927 pointait du doigt la valeur internationale des « beautés de la nature », les paysages et sites historiques, les parcs nationaux... Cantonnée dans un premier temps à la synthèse des initiatives législatives nationales prises dans ce domaine, et faisant intervenir les organismes spécialisés sur la protection de la nature comme l'OIPN², cette proposition n'aboutit pas à des propositions concrètes avant 1939, faute de temps et de ressources³.

B – Des méthodes de rédaction et de concertation avec les Etats

Sur tous ces projets juridiques, sans originalité nouvelle dans le cadre d'un organisme international comme la SdN, la méthode de travail est réglée : sur les thèmes définis par l'IICI, l'OIM rassemble autant que possible les législations nationales des pays, réunit les experts utiles à même d'aboutir à des recommandations acceptables par l'ensemble des pays, reçoit les observations de chacun des Etats et propose à l'assemblée de la SdN des projets de conventions. Bref, c'est le rapprochement des points de vue qui constitue le travail ordinaire de tels projets. De façon réciproque, l'OIM demeurait disponible pour toute consultation requise par les Etats membres sur des thématiques techniques précises.

La préparation du projet de convention concernant la protection internationale des collections publiques d'art et d'histoire, dans l'hypothèse de vol, de saisie ou de vente frauduleuses à l'exportation, initiée dès le début des années 1930 est la mieux renseignée⁴ et est exemplaire du travail comparatiste de l'IICI. En la matière, le travail est préparé en amont

¹ Cf. AU OIM 26-4 et OIM 26 II a

² Organisation Internationale pour la Protection de la Nature

³ Un recensement de droit comparé et la synthèse des travaux universitaires sur le sujet furent réalisés, Cf. AU IICI Correspondance G XIX 1 et G XIX 1-4

⁴ Cf. AU OIM VI 27 I à V

par l'OIM et son service juridique dirigé par Raimond Weiss. Dès 1927, un projet de circulaire à destination des représentants des Etats tend à rassembler les législations nationales existantes afin d'observer dans quelle mesure le projet de convention peut s'accorder avec elles. Pour établir le projet initial, à défaut de constituer un comité de rédaction formé de juristes de différents Etats comme on l'observera après 1935 pour le projet concernant la protection des biens culturels en temps de conflit armé dès le début du processus, l'OIM réunit également les études préexistantes de juristes notamment européens (M. Von Ambros professeur de l'université de Vienne), rassemble les réflexions tirées de la Revue de Droit International et de Législation Comparée, consulte les juristes spécialisés comme Charles de Visscher (professeur de l'université de Louvain). Après une proposition auprès des dirigeants de la SdN d'une action dans ce domaine, une recommandation favorable de la CICI sur ce projet au 23-11-1932 lance le processus de rédaction. Bref, c'est une comparaison des modèles qui est à la base de tout projet de convention.

Le premier texte du projet précité est établi durant l'été 1933 et soumis à l'avis de l'OICI avant la diffusion auprès des Etats membres de la coopération intellectuelle. Il est difficile d'affirmer qu'il y a eu une inspiration sur un modèle national, même si la diffusion des prescriptions autrichienne, luxembourgeoise et estonienne semble marquer l'exemple. L'année 1934 est marquée par une masse d'échanges épistolaires entre les Etats non exclusivement européens et l'OIM pour marquer les points sur lesquels le projet entre en contradiction avec les législations ou les intérêts nationaux. La diversité des réponses met en lumière les points d'achoppement et les stades d'avancement différent des législations en matière patrimoniale des Etats. Au regard des différentes conceptions de la propriété, les difficultés majeures résident dans l'attitude à adopter à l'égard des acquéreurs de bonne foi des biens volés et de leur indemnisation, ainsi que dans la possibilité d'introduire l'inaliénabilité de biens dans les systèmes anglo-saxons. Les consultants juridiques internationaux de l'OIM (des professeurs choisis dans les universités de Cambridge, Louvain, Paris, La Haye de façon judicieuse par l'OIM pour représenter une diversité), sont mis à contribution au sein d'une commission pour parfaire le premier texte et l'organisme Unidroit est sollicité en 1934 pour apporter son avis. Deux autres versions corrigées du texte seront rédigées en 1935 puis 1937 alors que certains Etats (Grande-Bretagne, Pays-Bas) se désintéressent du projet jugé trop compliqué ou surabondant. Les dernières consultations des consultants réunis à Paris en 1938 puis La Haye en 1939 anticipent la présentation du texte au comité exécutif de la CICI.

La difficulté finale sera de réunir les Etats dans une conférence internationale à même d'adopter définitivement le texte rédigé. Malgré l'avancement du projet, le contexte international provoque le rejet de l'invitation de la reine des Pays-Bas du 24 janvier 1939 pour sceller la convention¹.

A moyen terme, le fruit de ces efforts de convergence des dispositifs nationaux touchant au patrimoine culturel a été consacré dans plusieurs instruments internationaux établis après 1945 sous l'égide de l'UNESCO. La convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (1970) développe la responsabilité et la solidarité des Etats pour la restitution des biens culturels (archéologiques ou artistiques) et la convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé précédemment évoquée (La Haye 1954 et

¹ Cf. AU OIM VI 26-3

ses protocoles de 1954 et de 1999)¹ est établie sur le modèle des projets de convention des années 1930. Plus encore, pour ce qui concerne la convention du Patrimoine Mondial de 1972² il est aisé de faire le lien entre l'héritage intellectuel européen, l'œuvre de l'IICI et de l'OIM auprès de la Société des Nations et la promotion de l'idée d'un « *patrimoine commun de l'humanité* » digne d'être conservé grâce à la coopération internationale³. Plusieurs décennies de réflexion autour de l'identité du « *patrimoine mondial* », de la « *valeur universelle exceptionnelle* », et de la collaboration internationale pour la protection du patrimoine se sont agrégées grâce aux travaux de l'IICI et de l'OIM dans les années 1930. Et les efforts faits pour instituer une protection globale de l'environnement et du patrimoine naturel dans le cadre des « *paysages et beautés naturelles* » favoriseront en 1972 le rapprochement des patrimoines culturel et naturel en un seul objet à protéger dans une même convention. Cette convergence cristallisée dans un texte international postérieurement aux années 1930 par les héritiers des organismes de la coopération intellectuelle ne doit pas masquer pour autant les difficultés d'application pratique et les divergences subsistantes : pour l'exemple de la convention de 1972, l'usage à valeur égale de l'anglais « *World Heritage* » ou du français « *Patrimoine mondial* » n'exclut pas les interprétations différentes. La diversité des langues officielles, nécessaire pour maintenir une diversité de pensée constitue une limite à la convergence globalisante de la norme.

¹ Cf. M. Rössler, Le patrimoine mondial et la mondialisation, in *Symposium pour les 60 ans de l'UNESCO, Actes du colloque international, 16/18-11-2005 UNESCO 2007*, pp 326-332

² Cf. S. Titchen, Des origines à la maturité – L'histoire de la Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO in *Symposium pour les 60 ans de l'Unesco, op.cit.*, pp 359-365

³ Cf. S. Titchen, *On the construction of outstanding universal value, Unesco World heritage convention and the identification and assessment of cultural places for inclusion in the world heritage list*, thèse 1995, The national Australian University de Canberra, non publiée, 302p, p 14 et s.