



a programme funded by the European Union/
un programme financé par l'Union européenne/
برنامج مولى من الاتحاد الأوروبي



UNESCO Regional
Bureau - Beirut
مكتب اليونسكو
الإقليمي - بيروت

Euromed Heritage / التراثي وروبي

strengthening of institutional and legal frameworks/
renforcement du cadre institutionnel et juridique/
تعزيز الأطر المؤسسية والقانونية

Prévention et lutte contre le trafic illicite de biens culturels Preventing and Fighting Illicit Traffic in Cultural Property منع الإتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية ومكافحته



النتائج - ACTES - PROCEEDINGS

Atelier régional - Beyrouth - Liban - Novembre 2009
Regional Workshop - Beirut - Lebanon - November 2009
الورشة الإقليمية - بيروت - لبنان - نوفمبر/تشرين الثاني 2009

La mise en page des Actes prévoit une impression Recto / Verso

The layout of the Proceedings takes into account a Recto / Verso printing

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|--|
| PRÉSENTATION (FR, EN, AR) | 5 |
| CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS (FR, EN, AR) | 11 |
| DOCUMENT DE REFERENCE (FR, EN, AR) | Jean-Louis LUXEN |
| RAPPORT DE SYNTHESE (FR, EN, AR) | Ridha FROUA |
| CONTRIBUTIONS | |
| Pays partenaires | |
| Algérie (FR) | Nawel YOUNSI-DAHMANI |
| Égypte (EN) | Ramadan B. HUSSEIN & Tarek M. AL-AWADY |
| Jordanie (EN) | Jihad HAROUN |
| Liban (FR) | Rana ANDARI |
| Maroc (FR) | Abdeslam EL JOURARI |
| Palestine (EN) | Hamdan TAHA |
| Syrie (EN) | Lina KUTIEFAN |
| Tunisie (FR) | Chedlia ANNABI |
| Organisations internationales | |
| UNESCO (FR) | Édouard PLANCHE |
| UNIDROIT (FR, EN) | Marina SCHNEIDER |
| World customs organisation (EN) | Massimiliano CARUSO |
| INTERPOL (FR, EN) | Karl-Heinz KIND |
| ICOM | |
| Présentation générale (FR) | Jennifer THEVENOT |
| Code de déontologie (FR) | Chedlia ANNABI |
| L'alternative de l'inventaire | Chedlia ANNABI |
| Éthique des acquisitions (FR, EN) | 201 |
| MANUMED - Manuscrits et restitution (EN) | Sophie VIGNERON |
| ANNEXES | |
| Annexe 1 - Programme de l'atelier (FR, EN) | 219 |
| Annexe 2 - Liste des participants | 225 |
| Annexe 3 - Code international de déontologie pour les négociants en biens culturels (EN, FR, AR) | 227 |
| Annexe 4 - Bases de données INTERPOL (FR, EN) | 233 |
| Annexe 5 - Mesures élémentaires concernant les objets culturels mis en vente sur Internet (FR, EN) | 237 |
| Annexe 6 - Repertory / Répertoire (EN, FR) | 241 |
| Annexe 7 - Le Programme EUROMED Heritage IV (FR, EN) | 245 |

Le contenu de cette publication relève de la seule responsabilité de la RMSU et ne reflète en aucun cas la position de l'Union Européenne.



CONTENTS

| | |
|---|--|
| PRESENTATION (FR, EN, AR) | 5 |
| CONCLUSIONS & RECOMMANDATIONS (FR, EN, AR) | 11 |
| BACKGROUND PAPER (FR, EN, AR) | Jean-Louis LUXEN |
| OVERVIEW REPORT (FR, EN, AR) | Ridha FROUA |
| CONTRIBUTIONS | |
| Partner Countries | |
| Algeria (FR) | Nawel YOUNSI-DAHMANI |
| Egypt (EN) | Ramadan B. HUSSEIN & Tarek M. AL-AWADY |
| Jordan (EN) | Jihad HAROUN |
| Lebanon (FR) | Rana ANDARI |
| Morocco (FR) | Abdeslam EL JOURARI |
| Palestine (EN) | Hamdan TAHA |
| Syria (EN) | Lina KUTIEFAN |
| Tunisia (FR) | Chedlia ANNABI |
| International organisations | |
| UNESCO (FR) | Édouard PLANCHE |
| UNIDROIT (FR, EN) | Marina SCHNEIDER |
| World customs organisation (EN) | Massimiliano CARUSO |
| INTERPOL (FR, EN) | Karl-Heinz KIND |
| ICOM | |
| General presentation (FR) | Jennifer THEVENOT |
| Code of ethics (FR) | Chedlia ANNABI |
| The alternative of inventory | Chedlia ANNABI |
| Ethics of acquisition (FR, EN) | 201 |
| MANUMED - Manuscripts and restitution (EN) | Sophie VIGNERON |
| ANNEXES | |
| Annex 1 - Agenda of the workshop (FR, EN) | 219 |
| Annex 2 - List of participants | 225 |
| Annex 3 - International Code of Ethics for Dealers in Cultural Property (EN, FR, AR) | 227 |
| Annex 4 - INTERPOL databases (FR, EN) | 233 |
| Annex 5 - Basic Actions concerning Cultural Objects being offered for sale over the Internet (FR, EN) | 237 |
| Annex 6 - Repertory / Répertoire (EN, FR) | 241 |
| Annex 7 - The EUROMED Heritage IV Programme (FR, EN) | 245 |

The contents of this publication are the sole responsibility of the RMSU and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.





PRÉSENTATION

Jean-Louis LUXEN
Expert juriste senior

Ces actes contiennent les documents relatifs à l'atelier qui s'est tenu à Beyrouth, au Liban, du 9 au 11 novembre 2009. Cet atelier était organisé conjointement par le Programme Euromed Heritage et le Bureau régional de l'UNESCO, sous le patronage de la Direction Générale des Antiquités.

L'atelier s'inscrit parmi diverses activités prévues pour répondre au souhait exprimé par les pays partenaires d'Afrique du Nord et du Proche Orient d'un renforcement du cadre institutionnel et légal de leur politique patrimoniale. Les méfaits du trafic illicite, en général, et autour du Bassin méditerranéen, en particulier, rendaient prioritaire la tenue d'un tel atelier en vue de coordonner les efforts, au plan national comme au plan international.

Les autres ateliers portent sur les inventaires, la réhabilitation des villes anciennes, l'économie du patrimoine et le financement de la conservation, la formation et l'éducation, la formulation d'une politique du patrimoine répondant aux besoins sociaux contemporains.

Les documents préparatoires et les débats ont clairement mis en évidence la complexité des situations et la grande diversité des actions à mener, depuis les mesures de prévention jusqu'à la répression des pratiques illégales, en passant par les démarches à entreprendre en vue du retour des biens culturels dans leur pays d'origine et de leur restitution à leur propriétaire.

Il s'agit de mettre en œuvre une véritable mobilisation de lutte contre le trafic illicite et de mener un combat déterminé sur deux plans complémentaires, national et international, en ayant recours à une panoplie de dispositions.

Au plan national

Toute une série d'actions sont à mener, notamment :

- tenir des inventaires à jour, de préférence en suivant la norme « Object ID », et veiller à leur donner une force juridique,
- élaborer une législation complète. Cela va de la transposition dans l'ordre juridique interne des conventions internationales, à l'adoption de textes juridiques donnant une définition précise des biens culturels et des conditions de leur commerce et exportation, jusqu'au renforcement des sanctions en cas de trafic illicite,
- adopter des mesures préventives. Dans les musées, aussi bien pour les salles d'exposition que pour les réserves. Dans les sites archéologiques, par la protection des sites, la limitation des autorisations de fouilles et leur supervision dans le cadre de plans de gestion,
- organiser une coopération institutionnelle entre les services du patrimoine, la police, les douanes, les tribunaux,
- renforcer le contrôle des mouvements de biens aux postes frontières,
- promouvoir les règles de déontologie, tant celles de l'UNESCO que celles de l'ICOM,
- assurer une formation continue des personnes et des services appelés à intervenir,
- sensibiliser le public aux méfaits du trafic illicite.



Au plan international

Des coopérations transfrontalières sont indispensables, notamment :

- adhérer aux Conventions internationales (Convention de La Haye et ses deux protocoles, Convention UNIDROIT) et suivre les Recommandations de l'UNESCO,
- négocier et signer des accords bilatéraux entre pays, notamment entre pays voisins,
- alimenter régulièrement la Base de données législatives de l'UNESCO,
- participer aux travaux du « Comité intergouvernemental pour la promotion du retour des biens culturels à leur pays d'origine ou de leur restitution en cas d'appropriation illégale »,
- renforcer les coopérations au sein d'INTERPOL et consulter sa Base de données,
- prendre part aux travaux de l'Organisation Internationale des Douanes,
- soutenir l'action de l'ICOM et ses campagnes de sensibilisation du grand public et des voyageurs comme les « Listes rouges ».

La coopération entre les pays méditerranéens permet un échange fructueux d'expériences, d'idées et de bonnes pratiques. Des accords bilatéraux peuvent plus facilement être conclus entre eux. Des ateliers de formation doivent être régulièrement organisés pour faire le point de la situation.

Avant l'atelier, un « document de référence » a été soumis aux participants des différents pays et organismes internationaux en vue de recueillir leurs vues, leurs propositions, leurs projets. Seize « contributions aux débats » ont été recueillies et diffusées auprès des participants avant même la réunion, permettant ainsi à l'atelier de se concentrer sur l'examen des problématiques.

Sur base de ces contributions, le rapporteur, Monsieur Ridha Fraoua, a pu dresser une importante synthèse de la situation dans les pays concernés. Il convient de saluer sa contribution décisive au succès de l'atelier.

Ce dossier met à votre disposition le document de référence, les contributions écrites des participants (dans la langue de présentation), la synthèse générale de la situation dans les pays partenaires et les recommandations formulées par les participants

NB. Ce tirage ne comprend pas les contributions des participants ni les annexes. Celles-ci sont accessibles sur la version complète des Actes.



PRESENTATION

Jean-Louis LUXEN
Expert juriste senior

Proceedings include documents prepared for the workshop on illicit trafficking of cultural property held in Beirut, Lebanon, in November, 2009. The workshop an event organised jointly by the Euromed Heritage Programme and the Regional Office of UNESCO of Beirut, and hosted by the Directorate-General of Antiquities.

The workshop is one of a series of activities responding to the wishes of the Programme's partner countries in North Africa and the Middle East for a strengthening of the institutional and legal framework of their cultural heritage policies. The goal of the workshop was to promote better coordination of both national and international responses to the growing problems of illicit trafficking of cultural property in and around the Mediterranean basin.

Other workshops organised under the Programme focus on inventories of cultural properties, the rehabilitation of ancient towns and cities, the economics of conservation, training and education, and the design and formulation of cultural heritage policies that meet contemporary social needs.

Background documentation prepared by participants before the event as well as debates taking place during the workshop attest to the complexity of current challenges and broad array of actions to be taken in the field. These include how to ensure that preventative measures against trafficking are put in place, how illegal practices can best be stamped out as well as how to ensure that cultural goods are returned to their countries of origins and given back to their original owners.

What is necessary in future is a stepping up of the fighting against illicit trafficking at both national and international levels, which could include the following priority actions:

At the national level

- Maintaining up-to-date cultural inventories, preferably in line with the 'Object ID' standard, and ensuring that they receive some legal protection.
- Drawing up and completing legislation in the area of trafficking. This includes transposing international conventions into national laws, adopting legal texts that clearly define what a 'cultural good' is and the conditions under which they can be traded and exported, as well as increased penalties for the abuse of this legislation.
- Adopting preventative measures to prevent trafficking whether in the public spaces or storerooms of museums, through better protection of archaeological sites, reducing the number of authorised archaeological digs, or their inclusion in the management plans of archaeological sites.
- Organising improved institutional cooperation between cultural heritage authorities, the police, customs services and the courts.
- Strengthening controls over imports and exports of cultural goods at international borders.
- Ensuring ongoing training for officials working in this area.
- Increasing public awareness as to the extent of illicit trafficking



At the international level

Cross-border cooperation is required, notably regarding:

- respecting international Conventions (the Hague Convention and its two Protocols: the UNIDROIT Convention) and relevant UNESCO Recommendations,
- negotiating and signing bilateral agreements between countries, notably those that share borders,
- regularly updating the UNESCO database on changes in legislation,
- participating in the work of the "Intergovernmental committee for the return of cultural properties to their country of origin or their Restitution in case of illegal appropriation",
- strengthening cooperation within INTERPOL and regularly consulting its database,
- participating in the work of the International Customs Organisation,
- supporting the work of ICOM in its public awareness campaigns for those travelling abroad such as the 'Red Lists'.

Cooperation between countries in the Mediterranean allows for a fruitful exchange of experiences, ideas and best practice which can lead to bilateral agreements being more easily concluded between them. Training workshops should be carried out regularly to keep participants up to date with latest developments in the area of illicit trafficking.

Ahead of the workshop, participants were asked to complete a "background document", detailing their views and opinions on trafficking in their country as well as the state of play of national plans to combat trafficking in their countries. Sixteen contributions were received and distributed to all participants before the start of the workshop, allowing for more focussed discussion during the workshop itself.

On the basis of these contributions, the Rapporteur – Mr. Ridha Fraoua – was able to compile a detailed overview of the current situation of trafficking in the various countries concerned.

The enclosed documentation includes the background document, the written contributions from participants (in the language in which they were presented), a general overview of the current situation in trafficking in each partner country as well as the recommendations drawn up by participants.

NB. The contributions of the participants are not included in this document. They can be consulted in the complete proceedings.



تقديم

جون لوبي لويسن
خبير قانوني

تحتوي هذه التقارير على وثائق تتعلق بورشة العمل التي عقدت أعمالها في بيروت، لبنان، من 9 إلى 11 نوفمبر / تشرين الثاني 2009. نظم هذه الورشة برنامج التراث الأورو-متوسطي الرابع بالشراكة مع المكتب الإقليمي لليونسكو وبرعاية المديرية العامة للآثار.

تتدرج هذه الورشة ضمن النشاطات المتعددة المقررة للاستجابة إلى تطلع دول شمال إفريقيا والشرق الأوسط الشريكية، لتعزيز إطارها المؤسسي والقانوني لسياسة التراث. إن أضرار الإتجار غير المشروع، بشكل عام، وفي في منطقة حوض البحر الأبيض المتوسط، بشكل خاص، تجعل عقد هذه الورشة من الأولويات من أجل تنسيق الجهود على المستويين الوطني والدولي.

موضوعات الورش الأخرى هي كالتالي: الجرد، إعادة تأهيل المدن القديمة، اقتصاد التراث وتمويل مشاريع الحفاظ، التدريب والتربية، صياغة سياسة خاصة بالتراث تستجيب ل الاحتياجات الاجتماعية المعاصرة.

أظهرت الوثائق التحضيرية والمناقشات تعقد الأوضاع وتتنوع الأعمال الواجب القيام بها، ابتدءاً من الوقاية ووصولاً إلى زجر الممارسات غير المشروعة، مروراً بالقيام بمساعي من أجل رجوع الممتلكات الثقافية إلى بلادها الأصلية وإرجاعها ل أصحابها.

يتلخص الأمر هنا بوضع سياسة تعبئة لمكافحة الإتجار غير المشروع والقيام بجهد حازم على مستويين متكملين، وطنياً ودولياً، وذلك بالإستعانة بمجموعة من التدابير.

على المستوى الوطني

هناك سلسلة من الأعمال الواجب القيام بها، خصوصاً:

- تحديد سجلات الجرد، ومن المستحسن إتباع معيار "الأوبحيكت أي دي" والحرص على إعطائها قوة القانون،
- إعداد تشريع متكملي. وذلك بنقل معايير الإتفاقيات الدولية إلى النظام القانوني الداخلي، إقرار نصوص قانونية تعرف بدقة الممتلكات الثقافية وشروط الإتجار بها واستغلالها، تعزيز العقوبات في حالة الإتجار غير المشروع،
- إقرار إجراءات وقائية: في المتحف، تحديداً في صالات العرض والمستودعات. في الواقع الأثري، وذلك بحماية المواقع وتقيد رخص التنقيب والحرص على الإشراف عليها في إطار خطة إدارة شاملة.
- تنظيم تعاون مؤسسي مابين إدارات التراث والشرطة والجمارك والمحاكم،
- تعزيز مراقبة انتقال الممتلكات عند نقط الحدود،
- ترويج آداب المهنة كذلك التي وضعتها اليونسكو والإيكوم،
- تأمين تدريب مستمر للعاملين في الإدارات المتدخلة في هذا المجال،
- توعية المواطنين بأضرار الإتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية.

على المستوى الدولي

ضرورة التعاون الدولي، خصوصاً:

- الإنضمام إلى الإتفاقيات الدولية (اتفاقية لاهاي والملحقين الخاصين بها، اتفاقية يونيسيرو) وإتباع توصيات اليونسكو،
- مفاوضة وتوقيع اتفاقيات ثنائية بين الدول خاصة بين الدول المجاورة،
- تحديد باستمرار قاعدة البيانات التشريعية لليونسكو،
- المشاركة في أعمال "اللجنة الدولية الحكومية التابعة لليونسكو لتعزيز إعادة الممتلكات الثقافية إلى بلادها الأصلية أو ردها في حالة الإستلاء غير المشروع"،
- تعزيز التعاون مع منظمة الإنتربول ومراجعة قاعدة بياناتها،
- المشاركة في أعمال المنظمة العالمية للجمارك،



- دعم منظمة الإيكوم وحملات توعية الجمهور والمسافرين التي تقوم بها حملة "اللائحة الحمراء".

يمكن التعاون ما بين بلدان المتوسط من تبادل مثمر للتجارب والأفكار والممارسات الجيدة. كما يسهل إبرام الإتفاقيات الثنائية ما بين هذه الدول. وبالتالي يجب تنظيم دورات تدريبية منتظمة للاشراف على الوضع في مجلمه.

قبل عقد هذه الورشة، تم عرض "وثيقة مرجعية" على المشاركين من مختلف الدول والمنظمات الدولية من أجل جمع آرائهم واقتراحاتهم ومشارييعهم. فقد تم جمع ستة عشرة "مساهمة في المناقشات" وتوزيعها على المشاركين قبل بدء الاجتماع، حتى تتضمن لأعمال الورشة التركيز على فحص الإشكاليات.

وعلى أساس هذه المساهمة، قام مقرر الورشة د/ رضا فراوة من إعداد تقرير جامع للحالة الراهنة في الدول المشاركة.

يضع هذا الملف بين أيديكم الوثيقة المرجعية والمساهمات المكتوبة للمشاركين (باللغة التي قدمت بها)، كما ستجدون مرفقا التقرير الجامع للوضعية الراهنة في البلدان الشريكة والتوصيات التي خرج بها المشاركون.



CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Partant du rapport de synthèse, des discussions et des propositions de recommandations présentées au cours de l'Atelier « Prévention et lutte contre le trafic illicite de biens culturels », organisé à Beyrouth, Liban, du 9 au 11 novembre 2009, conjointement par Euromed Heritage IV et le Bureau régional de l'UNESCO, les participants¹ à l'Atelier formulent, en guise de plan d'action prioritaire, les recommandations suivantes :

1. Actions à court terme

1. Compléter l'inventaire des biens culturels, publics et privés, et des sites archéologiques en mettant l'accent, à titre prioritaire, sur les biens culturels particulièrement menacés de vol ou d'exportation illicite et sur les sites archéologiques menacés par des fouilles clandestines.
2. Désigner une antenne dans chaque structure administrative concernée par la prévention et la lutte contre le trafic illicite de biens culturels et assurer la coordination entre ces antennes et avec les organismes internationaux intéressés (en particulier UNESCO, INTERPOL, OMD, ICOM).
3. Développer la formation de tout le personnel appelé à intervenir en première ligne (recueil et transmission des informations, contrôle aux frontières, surveillance des sites etc.).

2. Actions à moyen-terme

1. Adhérer à la Convention d'UNIDROIT de 1995 et au Deuxième Protocole à la Convention de La Haye de 1954.
2. Développer et exécuter des actions d'information et de sensibilisation propres à mobiliser toutes les composantes de la société civile en faveur de la prévention et la lutte contre le trafic illicite.
3. Identifier les pays partenaires, engager des négociations en vue de conclure avec eux des accords bilatéraux portant sur la protection réciproque et la restitution des biens volés ou illicitement exportés.

3. Actions à long terme

1. Optimiser les outils législatifs et règlementaires de prévention et de lutte contre le trafic illicite, tout en assurant une mise en œuvre des conventions internationales dans ce domaine.
2. Assurer la formation continue du personnel des antennes visées ci-dessus.
3. Réaliser des études d'évaluation de la mise en œuvre des recommandations ci-dessus en vue d'appréciér leur impact sur la prévention et la lutte contre le trafic illicite de biens culturels et de procéder, le cas échéant, à des correctifs ou à des ajustements. Tenir, dans un délai de cinq ans, un atelier régional portant sur la même thématique ayant notamment pour objectif l'évaluation à la fois des expériences et des résultats obtenus et la définition d'un nouveau plan d'action.

¹ Les participants à l'Atelier étaient des représentants d'Algérie, Égypte, Jordanie, Liban, Maroc, Palestine, Syrie et Tunisie ainsi que des représentants de l'UNESCO, UNIDROIT, INTERPOL, OMD et ICOM.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Referring to the synthesis, discussions, and suggestions of recommendations submitted during the Workshop “Preventing and Fighting the Illicit Traffic of Cultural Property” jointly organized in Beirut, Lebanon, 9-11 November 2009, by Euromed Heritage IV and the UNESCO Regional Bureau, the participants¹ in the Workshop propose as a priority action plan the following recommendations:

1. Short term actions

1. To complete inventories of cultural properties, both in public and private ownership, and archaeological sites, and emphasising, in priority, cultural objects that are vulnerable to theft and illicit exportation as well as archaeological sites vulnerable to illicit excavations.
2. To identify an antenna in each administrative structure concerned by the prevention and the fight against the illicit trafficking of cultural objects; and to develop the coordination between those units and relevant international organisations (e.g. UNESCO, INTERPOL, WCO, ICOM,...).
3. To develop the training of all personnel involved at the front line of the fight against the trafficking (collection and dissemination of information, communication, customs control).

2. Medium-term actions

1. To accede to the 1995 UNIDROIT Convention and the Second Protocol to the 1954 Hague Convention.
2. To develop and to execute campaigns of information and awareness in order to mobilise all members of society in preventing and fighting against the illicit trafficking of cultural properties.
3. To identify partner countries in order to negotiate and conclude bilateral agreements on the reciprocal protection and restitution of stolen or illegally exported cultural properties.

3. Long-term actions

1. To enhance the legal and regulatory framework of prevention and fighting against illicit trafficking of cultural properties while transposing relevant international conventions.
2. To guarantee on-going training of all personnel involved in the antennas working in administrative structures.
3. To conduct evaluation studies to evaluate both the impact and efficiency of the measures taken for the implementation of the above recommendations in order to improve, correct or adjust them for a better prevention and fight against the trafficking of cultural properties. To meet again within five years in a regional workshop on the same theme in order to evaluate both experiences and results, and to draft a new action plan.

¹ The participants in the workshop were delegates from Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco, Palestine, Syria and Tunisia, as well as representatives of UNESCO, UNIDROIT, INTERPOL, WCO and ICOM.

الوصيات

إنطلاقاً من التقرير التلخيصي لمساهمات المشاركين ومن المناقشات ومقترنات التوصيات، إن المشاركين بورشة العمل¹ يصيغون (كخطوة عمل لتنفيذ الخطوات ذات الأولوية) التوصيات التالية:

1. الخطوات على المدى القصير

- أ - إستكمال الجرد الخاص بالمتلكات الثقافية، العامة والخاصة، والخاص بالموقع الأثري بدءاً بالمتلكات الثقافية المهددة بشكل خاص بالسرقة أو التصدير غير المشروع وبالموقع الأثرية المهددة بالتنقيبات غير المشروع؛
- ب - تحديد القوات داخل الوحدات الإدارية المعنية بالوقاية من وبمكافحة الإتجار غير المشروع بالمتلكات الثقافية وتأمين التنسيق ما بينها ومع المنظمات الدولية المهتمة (يشكل خاص اليونيسكو والأنتربول والمنظمة العالمية للجمارك والمجلس الدولي للمتحف)؛
- ت - تأمين التدريب لكافة العاملين المنوط إليهم التدخل في الخط الأمامي (صياغة وبث المعلومات، السيطرة على الحدود، مراقبة المواقع، الخ...).

2. الخطوات على المدى المتوسط

- أ - الانضمام إلى إتفاقية أونيدروا (UNIDROIT) للعام 1995 وإلى البروتوكول الثاني لإتفاقية لاهاي للعام 1954؛
- ب - تطوير وتنفيذ خطوات إعلام وتوعية كفيلة بتحفيذ كافة مكونات المجتمع المدني لصالح الوقاية من ومكافحة الإتجار غير المشروع؛
- ت - تحديد الدول الشريكة والدخول معها بمقاييس تهدف لإبرام إتفاقيات ثنائية خاصة بالحماية المتبادلة وباستعادة المتلكات المسروقة أو المصدرة بطرق غير مشروعة.

3. الخطوات على المدى البعيد

- أ - تفعيل الأدوات التشريعية/القانونية الخاصة بالوقاية من ومكافحة الإتجار غير المشروع مع ضمان تطبيق الإتفاقيات الدولية في هذا المجال؛
- ب - تأمين التدريب المستدام للعاملين ضمن القوات الذكرية أعلاه؛
- ت - إعداد دراسات تقييم خاصة بتطبيق التوصيات المنصوصة أعلاه بهدف تقدير تأثيرها على الوقاية من ومكافحة الإتجار غير المشروع وإجراء، إذا ما إقتضى الأمر، تصحيح أو تعديل لها. عقد ورشة عمل إقليمية في غضون خمسة أعوام لتقييم الخبرات والنتائج التي تم الحصول عليها وتحديد خطة عمل جديدة.

¹ ورشة العمل من تنظيم المكتب الإقليمي ... وقد شارك فيه ممثلي عن لبنان ومؤسسات



DOCUMENT DE RÉFÉRENCE

Jean-Louis LUXEN

En concertation avec Ridha FRAOUA, Édouard PLANCHE et Marina SCHNEIDER

Présentation

Pour réunir les conditions d'un travail fructueux au cours de l'atelier, il est demandé à chaque participant de dresser un état des lieux présentant la situation de son pays sur le plan de la lutte contre le trafic illicite de biens culturels.

Cette contribution sera présentée dans une note synthétique (quelque 5 pages), conçue de manière telle qu'elle puisse être transmise aux autres participants avant la tenue de l'atelier.

Cette note de synthèse devrait aider les participants à rassembler leurs données nationales, à identifier des points forts et des points faibles et à se préparer ainsi aux débats de l'atelier.

Le rassemblement de ces notes nationales doit permettre de procéder à une analyse comparative, de dégager des problématiques communes et de suggérer des solutions applicables dans les différents pays.

Dans toute la mesure du possible, précisément pour permettre de telles comparaisons entre pays, il est recommandé de suivre le schéma en 14 points proposé ci-dessous. Bien entendu, la contribution des participants peut se faire avec souplesse et négliger l'un ou l'autre point pour lequel les données ne sont pas disponibles. Même si certains points sont soulevés sous forme de questions, il faut considérer le document comme un guide plutôt que comme un questionnaire.

Il est vivement souhaité que la note fasse état de réalisations ou de pratiques exemplaires du pays. Par ailleurs, il ne faut pas hésiter à signaler les principales difficultés rencontrées, pour que des suggestions de solution puissent être formulées en commun au cours de l'atelier.

L'atelier poursuit un objectif opérationnel. Il s'agit d'examiner comment mettre en adéquation les réglementations nationales avec les grandes conventions et orientations internationales et de dégager conjointement des recommandations pratiques et concrètes pour l'organisation des services et la gestion des musées, des collections (publiques ou privées) et des sites patrimoniaux.

La contribution des participants sera rédigée en français ou en anglais.

Elle sera diffusée auprès des autres participants par courrier électronique dans les premiers jours de novembre.

Schéma proposé

1. Adhésion aux grandes conventions internationales

Merci de bien vouloir vérifier s'il y a signature et ratification des trois grandes conventions internationales :

- Convention de La Haye 1954 et ses deux protocoles additionnels (1954 et 1999) « pour la protection des biens culturels en cas de conflits armés »,
- Convention UNESCO de 1970 « concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriétés illicites de biens culturels »,
- Convention UNIDROIT de 1995 « sur les biens culturels volés ou illicitement exportés ».



Si votre pays n'a pas ratifié ou adhéré à l'un ou l'autre des instruments internationaux mentionnés ci-dessus, prière d'indiquer, le cas échéant, les raisons juridiques ou politiques invoquées pour justifier cette position.

Merci de décrire comment votre pays suit les travaux du Comité intergouvernemental de l'UNESCO « pour la promotion du retour des biens culturels à leur pays d'origine ou de leur restitution en cas d'appropriation illégale ».

2. Mise en œuvre des conventions et des recommandations internationales dans l'ordre juridique interne et dans l'organisation des services

Merci de donner les références, dates et objets des principales législations ou réglementations nationales adoptées en vue de mettre en œuvre les conventions.

La définition de « biens culturels », en concordance avec la définition des Conventions est importante pour permettre une coopération internationale plus efficace. Est-ce le cas pour votre pays ? Sinon, quelle est la définition retenue par votre législation nationale ?

Est-ce que votre législation nationale prévoit une définition du contenu du patrimoine culturel national par opposition au patrimoine culturel étranger ? Si oui, laquelle ?

3. Régime de propriété et de transfert de propriété des biens culturels

Merci d'indiquer le régime légal de propriété de biens culturels dans votre pays : dans quelle mesure le principe d'inaliénabilité est appliqué aux biens culturels des collections nationales et des objets provenant de sites patrimoniaux ; le statut des biens culturels non encore découverts, des biens culturels découverts fortuitement, des biens archéologiques issus de fouilles légales ou illégales.

Y-a-t-il dans votre pays des normes particulières en matière de transfert des titres de propriété de biens culturels ? Si oui, merci d'en indiquer brièvement le contenu.

4. Aspects institutionnels

Des services spécialisés ont-ils été mis en place en vue de prévenir ou de lutter contre le trafic illicite et d'assurer la coopération internationale en matière de protection du patrimoine culturel ? Au sein de la Direction du Patrimoine ? Dans d'autres services gouvernementaux ?

Pouvez-vous décrire brièvement la coordination administrative des activités de ces services spécialisés notamment avec les autorités policières et douanières (voir les points 12 et 13).

Des réunions de travail permettent-elles aux policiers, aux douaniers et aux représentants du Ministère de se rencontrer et de coordonner leurs actions ?

5. Accords bilatéraux

Merci de mentionner les accords bilatéraux avec d'autres pays en matière d'exportation, d'importation et de retour de biens culturels et d'indiquer brièvement le degré de satisfaction qu'ils vous donnent.

Indépendamment de la conclusion d'accords bilatéraux, y-a-t-il une entraide administrative ou un autre type de coopération particulière notamment en matière policière ou douanière avec les pays limitrophes ?



6. Banque de données législatives de l'UNESCO

Merci de bien vouloir indiquer comment s'organise l'alimentation de la Banque de données de l'UNESCO et vérifier si elle contient tous les textes législatifs et réglementaires de votre pays, y compris les amendements successifs.

Dans quelle mesure y avez-vous recours en cas de vol ou de suspicion d'exportation illicite ?

7. Normes déontologiques

Les normes déontologiques sont-elles connues par les professionnels concernés ? On pense ici spécialement au Code de déontologie de l'ICOM et au Code international de déontologie de l'UNESCO pour les négociants en biens culturels.

Merci de décrire le mode de contrôle de ces normes, en particulier envers les antiquaires, les marchants et les collectionneurs.

Les « Listes rouges » sont-elles diffusées ? Sont-elles consultées ? Et la collection « 100 objets disparus » ?

Y-a-t-il dans votre pays des règles déontologiques ou même une simple pratique constante et uniforme en matière d'aliénation et d'acquisition de biens culturels par les musées et autres institutions culturelles publiques ? Si oui, décrivez brièvement leur contenu ?

8. Inventaires - Identification

Merci d'indiquer brièvement dans quelle mesure les inventaires prévoient les risques de détournement et de vol.

Merci d'indiquer le degré de précision, au plan national, dans la définition des « biens culturels » visés dans les conventions internationales, ainsi qu'il en est déjà question sous le point 2. Précisez si une liste officielle, indicative ou exhaustive, identifie des « Trésors nationaux ».

Dans quelle mesure la norme « Object ID » est-elle utilisée ? Sans doute est-ce en fonction de la valeur des objets et du risque d'abus. Cette norme est-elle adaptée à vos besoins ?

S'il y a des systèmes anti-vol dans les musées, merci de les signaler.

Merci de bien vouloir indiquer ou décrire brièvement les dispositions particulières qui sont prises dans les bibliothèques, les dépôts d'archives et les réserves de manuscrits, ainsi que les éventuels services spécialisés dans leur surveillance.

9. Fouilles archéologiques

Décrivez brièvement les principes de base de la réglementation des fouilles archéologiques dans votre pays et le régime de contrôle des fouilles.

Devez-vous faire face à un problème récurrent de fouilles archéologiques clandestines ? Si oui, quelles sont, à votre avis, les raisons et l'origine de ces fouilles ? Quelles mesures avez-vous prises pour lutter contre ce fléau ?



10. Régime de commerce de biens culturels

Merci de décrire brièvement le marché des biens culturels dans votre pays.

Quelles sont les principales règles qui régissent ce commerce de biens culturels ? Est-il soumis à des mesures de contrôle ? Si oui, lesquelles ?

11. Contrôle de l'exportation et de l'importation de biens culturels

Quelles sont les règles principales du régime de contrôle de l'exportation de biens culturels dans votre pays ? Quelles sont les catégories de biens culturels soumises à ce contrôle ?

Est-ce que l'importation de biens culturels est subordonnée dans votre pays à un contrôle ? Si oui, quelles sont les règles principales de ce régime et prévoient-elles la restitution des biens culturels importés illicitement ?

Est-ce que l'exportation illicite de biens culturels constitue un problème récurrent dans votre pays ? Si oui, quels en sont les motifs (manque de ressources financières et humaines, lacunes du régime légal de contrôle, etc.) ?

Quelles sont les mesures notamment administratives et juridiques prises en vue de contrecarrer ce pillage du patrimoine culturel national ?

Disposez-vous de statistiques relatives aux vols de biens culturels ? Sont-elles mises à jour ?

Quels sont les principaux obstacles rencontrés par votre pays pour obtenir la restitution de biens culturels exportés illicitement ? Quelle est leur nature (administrative, juridique ou politique) et leur origine (lacunes de la législation, réticences des pays importateurs, manque de coopération internationale, etc.) ?

Si votre pays a réussi à obtenir la restitution d'un bien culturel pillé, merci de décrire dans quelles circonstances. D'indiquer aussi si vous avez eu recours à une action judiciaire ou à une procédure d'arbitrage.

12. INTERPOL, services de police

Comment coopère votre pays avec INTERPOL et à quels services de police spécialisés les responsables de biens patrimoniaux peuvent-ils s'adresser pour des investigations, voire des poursuites et des mesures répressives ?

En cas de disparition d'un bien culturel, consultez-vous la base de données d'INTERPOL sur les objets volés ? Communiquez-vous à INTERPOL des informations relatives aux personnes impliquées dans le vol de biens culturels ?

Les membres des services compétents de police bénéficient-il d'un programme de formation particulier ?

Merci de décrire les dispositions pénales qui permettent la répression des fraudes et des vols. D'indiquer également si des magistrats sont spécialisés dans ce domaine.

13. Organisation Mondiale des Douanes, services douaniers

Comment coopère votre pays avec l'Organisation Mondiale des Douanes et quels services douaniers spécialisés peuvent aider les conservateurs du patrimoine pour éviter l'exportation illicite de biens culturels ?

Les membres de l'administration douanière bénéficient-il d'un programme de formation particulier ?

Merci d'indiquer dans quelle mesure est utilisé le Modèle UNESCO-OMD de certificat d'exportation de biens culturels.

Quelles dispositions existent pour surveiller les transactions de biens culturels sur la toile internet ?

14. Information générale et sensibilisation du public

Veuillez décrire brièvement les actions menées en vue de la sensibilisation du public aux dommages graves que peuvent causer les fouilles clandestines, les vols de biens culturels et l'exportation illégale.



BACKGROUND PAPER

Jean-Louis LUXEN

In dialogue with Ridha FRAOUA, Édouard PLANCHE and Marina SCHNEIDER

Introduction

In order to optimise on participation at the Beirut workshop, each participant is asked to present the state-of-the-art in his/her country concerning illicit traffic of cultural properties.

This contribution will be presented in a summary report (some 5 pages), and should be distributed among the participants before the workshop.

This summary report should help participants collect their national data, identify inherent strengths and weaknesses, in preparation for the debate during the workshop.

The contributions of each country's state-of-the-art should pave the way towards a comparative analysis and the identification of common issues and allow participants to suggest solutions applicable to the different countries.

In order to facilitate comparisons between countries, and inasmuch as is feasible, it is recommended to follow the format in 14 points proposed hereunder. Needless to say, there is a margin of flexibility in the preparation of this contribution and some points may be ignored if the data are not available. The document should be considered as a guide rather than as a questionnaire.

It is highly recommended that such a contribution highlight implementation processes and good practice. Also, do not hesitate to identify major difficulties encountered in this field, as it would allow for suggestions to emerge in a shared manner during the workshop.

The workshop has a practical objective. The idea is to explore ways by which national legislations can be adapted to the major international conventions and guidelines, and elaborate jointly practical and concrete recommendations for the organisation of the relevant departments, the management of museums, the management of public and private collections, and of heritage sites.

The summary report should be written in either English or French.

It will be circulated by email among all the participants at the beginning of November.

Proposed format

1. Conformity to the main international conventions

Thank you for indicating the signature and ratification by your country of the three main international conventions:

- the Hague Convention of 1954 and its two supplementary protocols (1954 & 1999) "for the protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict",
- the UNESCO Convention of 1970 "on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property",
- the UNIDROIT Convention of 1995 "on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects".



If your country has not signed or ratified one/any of these international documents, could you indicate the legal or political reasons behind this position?

Thank you for describing how your country is involved in the work of the UNESCO Intergovernmental Committee "for the return of cultural properties to their country of origin or their restitution in case of illegal appropriation".

2. Implementation of international conventions and recommendations within the national legal system and in the organisation of the departments

Thank you for indicating the reference, date and object of main legislation and regulations adopted in view of implementing the conventions.

A definition of "cultural properties" compatible with the definitions adopted by the Conventions is important in order to secure more effective international co-operation. Is it the case in your country? If not, which definition applies in your national legislation?

In your national legislation is there a definition of national cultural property that distinguishes it from foreign cultural heritage? If so, which is this definition?

3. System of ownership. Transfer of ownership of cultural property

Thank you for indicating the system of ownership of cultural property in your country: to what extent is the principle of inalienable right applied to cultural property relative to national collections and objects originating from heritage sites; the status of cultural property not yet discovered, of cultural property discovered by chance, of archaeological objects from legal or illegal excavations.

Are there in your country particular norms concerning the transfer of ownership of cultural property? If so, thank you for briefly indicating their content.

4. Institutional aspects

Have specialised departments been put in place in order to prevent or fight against illicit traffic, and operate international cooperation in the protection of cultural heritage? Is it within the Heritage Department or in other governmental departments?

Could you briefly describe any administrative coordination between these specialised services, namely with the police and customs authorities (see points 12 and 13)?

Are working meetings organised when the police, customs officials, and members of the Ministry can coordinate their actions?

5. Bilateral agreements

Thank you for mentioning bilateral agreements with other countries in the field of export, import, and the return of cultural property, and briefly indicating the degree of satisfaction these agreements provide.

Apart from existing bilateral agreements, is there mutual cooperation between administrations or any other form of cooperation with the police and customs services of neighbouring countries?



6. UNESCO's legislative database

Thank you for indicating how the UNESCO database is fed and for verifying whether it includes all the legislative texts and regulations of your country, including subsequent amendments.

To which extent do you refer to this database in case of theft or upon suspicion of illicit export?

7. Codes of Ethics

Are concerned professionals aware of the Codes of Ethics, and namely, the Code of Ethics of ICOM and UNESCO International Code of Ethics for dealers in cultural properties?

Thank you for describing the type of control of these norms, particularly where antique dealers, merchants and collectors are concerned.

Are the "Red Lists" circulated? Are they consulted? What about the collection "100 disappeared objects"?

Are there in your country deontological regulations or maybe a common standard practice consistently applied in matters concerning the alienability and acquisition of cultural property by museums and other public cultural institutions? If so, could you describe them briefly?

8. Inventories - Identification

Thank you for indicating briefly to which extent inventories anticipate risks of theft or misappropriation.

Thank you for describing the degree of precision in the definition of "cultural properties" at the national level, compared with the international conventions, as mentioned in point 2. Is there an official list, tentative or exhaustive, identifying the "National Treasures"?

To which extent is the norm "Object ID" used? Could it be related to the value of the objects and risks of its misuse? Is the norm appropriate to meet your needs?

If there are anti-theft systems in the museums, please do indicate them.

Thank you for describing the particular measures taken in libraries, depositories of archives and manuscripts, and the specialised services in charge of their security.

9. Archaeological excavations

Please, describe briefly the basic principles by which archaeological excavations are regulated in your country and the inspection of these excavations.

Do you have to deal regularly with illegal excavations? If so, which are, in your opinion, the origin of these excavations and the reasons behind them? Which measures are taken in order to fight this scourge?

10. Regulation of cultural properties market

Please describe briefly the market of cultural properties in your country.

Which are the main regulations governing this market? Is it subject to a particular control? If so, which is it?



11. Control of export and of import of cultural properties

What is the system in place for regulating and controlling the export of cultural properties from your country? What categories of cultural property are subject to this control?

Is the import of cultural properties subject to control in your country? If yes, what are the main rules of this system and does it forestall the restitution of cultural properties which are imported illegally?

Is the illegal export of cultural properties a recurrent issue in your country? If so, what are the reasons behind this situation (lack of financial and human resources, gap in the legal system of control, etc.)?

Which measures, mainly administrative and legal, forestall the looting of national cultural heritage?

Do you have statistics concerning the theft of cultural properties? Are they up-dated?

In your country, what are the main obstacles to the restitution of cultural properties that have been illegally exported? What type are they (administrative, legal or political) and their origin (loopholes in the legislation, lack of cooperation of the importing countries, lack of international cooperation, etc.)?

If your country has been successful in achieving restitution of a looted cultural property, thank you for describing the circumstances in which this happened. Did the case reach the courts or was it subject to arbitration?

12. INTERPOL and police services

How does your country cooperate with INTERPOL? Which particular police department do the managers of cultural heritage refer to in case of an investigation, a prosecution or to suppress looting?

In case of disappearance of a cultural property, do you consult the INTERPOL database on stolen objects? Do you communicate to INTERPOL information about the people involved in the theft of cultural properties?

Do specialised police services benefit from any special training programme?

Please, describe the penal provisions that foresee the suppression of abuses and thefts and indicate whether there are magistrates specialised in this field.

13. World Customs Organisation, customs services

How does your country cooperate with the World Customs Organisation? Which specialised customs services could assist curators in preventing the illicit export of cultural property?

Does the personnel of customs services benefit from any special training programme?

Please, indicate to which extent is the UNESCO-WCO model of certification for the export of cultural properties used.

Are there special measures to monitor transactions of cultural properties on the web?

14. General information and public awareness

Please, give a short description of the actions undertaken in order to raise public awareness on the severe damages caused by illicit excavations, theft of cultural property and illegal export.



الوثيقة المرجعية

جون لوبي لوكسن
بالتعاون مع رضا فراوة وإدوارد بلونش ومارينا شنيدر.

تقديم

لتهيئة ظروف عمل ناجحة خلال عقد ورشة العمل، نطلب من كل المشاركين بوضع قائمة للحالة الراهنة في بلدهم عن مكافحة الإتجار غير المشروع للممتلكات الثقافية.

هذه المساهمة ستقدم في ورقة موجزة (في 5 صفحات) ليتم إرسالها إلى باقي المشاركين قبل عقد المؤتمر.

هذه الورقة الموجزة ستساعد المشاركين على تجميع البيانات الوطنية وتحديد نقاط القوة ونقاط الضعف وبالتالي إعداد المشاركين للنقاش خلال الورشة.

إن تجميع هذه البيانات الوطنية ستمكن من إعداد دراسة مقارنة واستخلاص الإشكاليات المشتركة واقتراح الحلول القابلة للتطبيق في مختلف الدول.

ولإنجاز دراسة مقارنة بين الدول من المستحسن، وذلك في حدود الممكن، اتباع المخطط في 14 نقطة كما هو معروض أدناه. بالطبع يمكن أن تحضر مساهمات المشاركين بكل مرونة وبالتالي يمكن غض النظر عن إحدى النقاط إذا لم تكن المعلومات متوفرة. على الرغم من أن بعض النقاط قد أعدت على شكل أسئلة، يجب اعتبار هذه الورقة على أنها دليل وليس إستطلاعاً.

من المستحب أن تعكس المساهمة حالة الإنجازات والممارسات المثلية على المستوى الوطني. من ناحية أخرى، لا يجب التردد في الإشارة إلى أهم الصعوبات التي تواجهونها حتى يتسعى اقتراح حلول مشتركة خلال ورشة العمل.

الورشة تتبع هدفاً عملياً. إذ سيتم بحث كيفية مطابقة التشريعات الوطنية مع الإتفاقيات الدولية والمبادئ التوجيهية الدولية، واستخلاص معا التوصيات العملية والملموسة لتنظيم الأجهزة وإدارة المتاحف والمجموعات الأثرية (ال العامة والخاصة) والواقع الأثري.

ستكتب مساهمات المشاركون باللغتين الفرنسية أو الإنجليزية. وستوزع على باقي المشاركون عن طريق البريد الإلكتروني أوائل شهر نونبر / تشرين الثاني ولهذا نرجوا من المشاركون أن يرسلوا لنا مساهماتهم في أقرب وقت ممكن وقبل الثلاثين من شهر أكتوبر / تشرين الأول.

المخطط المقترن

1. الانضمام إلى أهم الإتفاقيات الدولية.

نشكر لكم تحديد ما إذا تم التوقيع والتصديق على أهم ثلاث إتفاقيات دولية وهي:
إتفاقية لاهاي الدولية لعام 1954 لحماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح والبروتوكولين لعامي 1954 و 1999 الخاصين بها.

إتفاقية اليونسكو لعام 1970 بشأن الوسائل التي تستخدم لحظر ومنع استيراد وتصدير ونقل ملكية الممتلكات الثقافية بطرق غير مشروعة.
إتفاقية المعهد الدولي لتوحيد القانون الخاص (يونيدرو) بشأن الممتلكات القانونية المسروقة أو المصدرة بطرق غير مشروعة.

إذا كان بلدكم لم يصادق أو لم ينضم إلى إحدى الإتفاقيات الدولية المذكورة أعلاه، المرجو تحديد، إذا ما اقتضى الحال، الأسباب القانونية أو السياسية التي تحول دون ذلك.

نشكر لكم كيف يتابع بلدكم أعمال اللجنة الدولية الحكومية التابعة لليونسكو لتعزيز إعادة الممتلكات الثقافية إلى بلادها الأصلية أو ردها في حالة الاستيلاء غير المشروع.

2. تطبيق المعاهدات والتوصيات الدولية في النظام القانوني الداخلي وفي تنظيم الإدارات.

نشكر لكم إعطاء مراجع وتاريخ وموضوعات أهم التشريعات واللوائح الحكومية التي تم إصدارها من أجل تطبيق هذه الاتفاقيات.

بما أن تعريف الممتلكات الثقافية بما يتتفق مع تعريفها في الاتفاقيات الدولية يعد مهما من أجل تعاون دولي فعال، هل هو الحال في بلدكم؟ وإذا لم يكن كذلك، ما هو التعريف الذي اتفق عليه في تشريعاتكم الوطنية؟

هل هناك تعريف لمحتويات التراث الثقافي الوطني في تشريعاتكم الوطنية مقابل التراث الثقافي الأجنبي؟ وإذا كانت الإجابة بنعم، فما هو التعريف؟

3. نظام الملكية ونقل ملكية الممتلكات الثقافية.

نشكر لكم تحديد النظام القانوني لملكية الممتلكات الثقافية في بلدكم: إلى أي مدى يطبق مبدأ حق غير قابل للتصرف على الممتلكات الثقافية والمجموعات الوطنية والقطع التي أخذت من الواقع الأثري، ما هو الوضع القانوني للممتلكات الثقافية التي لم تكتشف بعد وذلك التي اكتشفت عن طريق الصدفة والممتلكات الأثرية التي اكتشفت عن طريق عمليات التنفيذ القانونية وغير القانونية.

هل هناك في بلدكم قواعد خاصة بشأن نقل ملكية الممتلكات الثقافية؟ وإذا كانت الإجابة بنعم، المرجو تحديد باختصار مضمونها.

4. الجوانب المؤسسية.

هل تم إنشاء إدارات مختصة من أجل الوقاية من ومكافحة الإتجار غير المشروع وضمان التعاون الدولي في مجال حماية التراث الثقافي؟ هل تم إنشاء هذه الإدارات داخل مديرية الآثار؟ أم داخل هيئات حكومية؟

هل يمكن وصف، باختصار، التنسيق الإداري للنشاطات في هذه الهيئات بما في ذلك الشرطة والجمارك (أنظر النقطتين 12 و13).

هل تسمح جلسات العمل للشرطة والجمارك وممثلي الوزارة من الإنقاء وتنسيق أعمالهم؟

5. الاتفاقيات الثانية.

نشكر لكم الإشارة إلى الاتفاقيات الثانية التي تم توقيعها مع دول أخرى في مجال استيراد وتصدير واسترجاع الممتلكات الثقافية والإشارة، باختصار، إلى درجة الرصى.

بصرف النظر عن الاتفاقيات الثانية المبرمة، هل هناك تعاون إداري أو أي نوع آخر من التعاون الخاص بما في ذلك تعاون مع شرطة وجمارك الدول المجاورة؟

6. قاعدة البيانات التشريعية لليونسكو.

نشكر لكم أن تبينوا لنا كيف يتم تزويد قاعدة بيانات اليونسكو والتأكد من أن كل النصوص التشريعية واللوائح الحكومية الخاصة ببلدكم بالإضافة إلى التعديلات التي أدخلت عليها.

إلى أي مدى يتم الرجوع والإطلاع على هذه القاعدة في حالة السرقة أو الإشتباه بتهريب ممتلك ثقافي؟

7. معايير آداب المهنة.

هل معايير آداب المهنة معروفة لدى المهنيين المعنيين بالأمر، ونذكر هنا آداب المهنة للمتحف للإيكوم الدولي والمدونة الدولية للسلوك الأخلاقي لتجار الممتلكات الثقافية لليونسكو؟

نشكر لكم بأن تصفوا لنا كيفية مراقبة هذه المعايير خاصة تجاه تجار التحف.

هل تم نشر القوائم الحمراء وهل يتم مراجعتها؟ وماذا عن مجموعة "مانة قطعة مخفية"؟

هل هناك في بلدكم قواعد خاصة بآداب المهنة أو حتى ممارسة بسيطة مستمرة وموحدة للتصرف في الممتلكات الثقافية واقتناها من طرف المتاحف أو مؤسسات ثقافية عامة أخرى؟ إذا كانت الإجابة بنعم، صفووا باختصار محتوياتها.

8. الجرد.

نشكر لكم تحديد، باختصار، إلى أي مدى يساهم الجرد في الوقاية من أخطار السرقة والتسريب.

نشكر لكم تحديد درجة دقة تعريف الممتلكات الثقافية على المستوى الوطني كما هو مشار في الإنفاقيات الدولية وكما هو مشار في النقطة 2. حددوا ما إذا كانت هناك قائمة جرد رسمية، أولية أو حصرية، تحدد "الكنوز الوطنية".

هل تستعمل **Object ID** إلى أي مدى تستعمل القائمة المرجعية لوصف التحف المسرورة؟ هل تستعمل وفقاً لقيمة القطع الأثرية ولعرضتها للخطر؟ هل هذه القائمة تناسب احتياجاتكم؟

المرجو الإشارة إلى إذا ما كان هناك نظام ضد السرقة في المتاحف.

نشكر لكم أن تصفوا لنا باختصار الإجراءات المعمول بها لمراقبة المكتبات العامة ومستودعات الأرشيف والمخطوطات والأجهزة المسئولة عن هذه المراقبة.

9. التنقيب عن الآثار.

المرجو وصف باختصار المبادئ الأساسية التي تتنافن الحفريات الأثرية في بلدكم وكذلك نظام مراقبة الحفريات.

هل تواجهون بشكل دائم مشكلة الحفريات الأثرية غير القانونية؟ إذا كانت الإجابة بنعم، ما هي برأكم، أسباب هذه الحفريات؟ وما هي الإجراءات التي اتخذتموها لمكافحة هذه الآفة؟

10. نظام تجارة الممتلكات الثقافية.

نشكر لكم بأن تصفوا لنا باختصار سوق الممتلكات الثقافية في بلدكم. ما هي أهم القواعد التي تنظم تجارة الممتلكات الثقافية؟ وهل تخضع لتدابير الرقابة؟ إذا كانت الإجابة بنعم، فما هي هذه التدابير؟

11. مراقبة عمليات تصدير واستيراد الممتلكات الثقافية.

ما هي أهم قوانين الخاصة بنظام مراقبة عمليات تصدير الممتلكات الثقافية في بلدكم؟ ما هي فئات الممتلكات الثقافية الخاضعة للرقابة؟

هل عملية استيراد الممتلكات الثقافية تخضع للرقابة في بلدكم؟ إذا كانت الإجابة بنعم، فما هي أهم القوانين الخاصة بهذا النظام وهل هناك إجراء يحث على استرجاع الممتلكات الثقافية التي استوردت بطريقة غير مشروعة؟

هل التصدير غير المشروع للممتلكات الثقافية يشكل مشكلة دائمة تواجهونها في بلدكم؟ إذا كانت الإجابة بنعم، فما هي الأسباب (نقص في الموارد المالية والبشرية، نظام قانون المراقبة غير كافي، الخ)



ما هي الإجراءات القانونية والإدارية التي تم اتخاذها لمكافحة نهب التراث الثقافي الوطني؟

هل تتوفرون على إحصائيات خاصة بسرقة الممتلكات الثقافية؟ وهل يتم تحديدها باستمرار؟

ما هي أهم المعوقات التي تواجهونها في بلدكم لاسترجاع الممتلكات الثقافية التي صدرت بطريقة غير مشروعة؟ وما هي طبيعة هذه المعوقات (إدارية أم قانونية أم سياسية) وأصلها (فجوات تشريعية، تحفظ الدول المستوردة، نقص في التعاون الدولي، الخ).

إذا كان بلدكم قد نجح في استرجاع ممتلك ثقافي منهوب المرجو أن تصفووا لنا ظروف استرجاعه.

12. الإنتربول وأجهزة الشرطة.

كيف يتعاون بلدكم مع منظمة الإنتربول وإلى أي جهاز شرطة يمكن أن يتوجه إليه المسؤولون عن الممتلكات الثقافية عند التحقيق أو المقاضة أو لاتخاذ تدابير عقابية؟

هل تراجعون قاعدة بيانات الإنتربول للممتلكات الثقافية المسروقة عند اختفاء ممتلك ثقافي؟ هل تبلغون الإنتربول المعلومات الخاصة بالأشخاص المتورطون في سرقة الممتلكات الثقافية؟

هل يستفيد العاملون في جهاز الشرطة من برنامج تدريب معين؟

المرجو وصف الأحكام الجنائية التي تمكن من معاقبة السرقة والإحتيال. وهل هناك قضاة متخصصون في هذا المجال؟

13. المنظمة العالمية للجمارك وأجهزة الجمارك.

كيف يتعاون بلدكم مع المنظمة العالمية للجمارك؟ وما هي أجهزة الجمارك المختصة التي تساعد أمناء المتاحف لمكافحة تهريب الممتلكات الثقافية؟

هل يستفيد العاملون في جهاز الجمارك من برنامج تدريب معين؟

نشكر لكم توضيح إلى أي مدى يتم استعمال نموذج اليونسكو والمنظمة العالمية للجمارك لشهادة تصدير الممتلكات الثقافية.

ما هي الإجراءات المعتمدة لمراقبة المعاملات الخاصة بالممتلكات الثقافية على شبكة الإنترنت؟

14. معلومات عامة وتوعية المواطنين.

المرجو وصف باختصار الإجراءات المتخذة لتوعية المواطنين بالأضرار التي يمكن أن تسببها الحفريات الأثرية غير القانونية وسرقة الممتلكات الثقافية وتصديرها بشكل غير شرعي.

RAPPORT DE SYNTHÈSE

Ridha FRAOUA

Introduction

La lutte contre le trafic illicite des biens culturels implique un engagement institutionnel et législatif tant sur le plan interne qu'international.

La coopération internationale en matière de lutte contre le trafic illicite revêt une importance primordiale. En raison des conflits d'intérêts entre les pays importateurs et les pays exportateurs de biens culturels et de la disparité des régimes juridiques régissant la protection du patrimoine culturel national, seule une collaboration interétatique est en mesure de renforcer, dans une certaine mesure, les mesures législatives nationales dans ce domaine. Or, si cette collaboration internationale s'est renforcée au niveau opérationnel sous l'égide d'organisations internationales, comme l'UNESCO, ICOMOS, ICOM, INTERPOL, ou l'organisation mondiale des douanes, elle a stagné au niveau juridique depuis l'adoption, en 1995, de la Convention d'UNIDROIT sur les biens culturels volés ou illicitement exportés (ci-après dénommée Convention d'UNIDROIT). En effet, aucun nouvel instrument multilatéral juridiquement contraignant n'est venu renforcer le cadre conventionnel international et faire ainsi évoluer le droit international positif dans ce domaine. Nous ne constatons pas, non plus, d'évolution significative à cet égard sur le plan régional, notamment entre les pays arabes dans le cadre de la Ligue Arabe ou de l'ALECSO. L'accent a été porté, jusqu'à présent, sur l'élaboration de modèles de lois sur la protection des antiquités ou du patrimoine architectural urbain. Sur le plan bilatéral, nous observons, toutefois, une évolution très favorable avec la conclusion de plusieurs conventions de coopération entre pays exportateurs et pays importateurs de biens culturels. À titre d'exemple, nous pouvons citer les accords conclus par la Suisse avec l'Italie, la Grèce ou le Pérou concernant l'importation et le retour de biens culturels. D'autres accords sont en cours de négociations par la Suisse avec le Mexique, la Colombie et d'autres États exportateurs de biens culturels.

Sur le plan national, ce sont surtout les pays importateurs européens qui, paradoxalement, ont le plus développé leur arsenal législatif en matière de lutte contre le trafic illicite, soit collectivement dans le cadre de la Communauté européenne, soit individuellement par l'adhésion à la Convention de l'UNESCO de 1970 sur les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites de biens culturels (ci-après dénommée Convention de l'UNESCO de 1970) et par l'adoption de législations de mise en œuvre. C'est le cas, par exemple, en Suisse, aux Pays-Bas, en Grande-Bretagne ou en Allemagne. Il est vrai, néanmoins, que les pays importateurs, notamment européens, rechignent à ratifier la Convention d'UNIDROIT. S'agissant des pays arabes, à de rares exceptions près, aucune réforme institutionnelle ou législative significative ne peut être mentionnée à cet égard. Et ceux qui ont procédé à des amendements de leur législation ou à l'adoption de nouvelles lois en matière de protection des biens culturels, se sont, en règle générale, limités à élargir le champ d'application matériel de la notion de patrimoine culturel national ou de renforcer les sanctions pénales en cas de vols, de fouilles clandestines, de commerce illégal ou d'exportations illégales de biens culturels. Or une stratégie de lutte efficacement contre le trafic illicite de biens culturels passe nécessairement, dans tous les pays, par un renforcement du cadre institutionnel et législatif.

Le présent rapport vise à présenter, de manière succincte, une synthèse des contributions nationales à l'atelier sur la prévention et la lutte contre le trafic illicite de biens culturels. L'objectif étant de dresser un tableau général de la situation en matière de prévention et de lutte contre le trafic illicite de biens culturels en Algérie, en Égypte, en Jordanie, au Liban, au Maroc, en Palestine, en Syrie et en Tunisie. Nous conclurons ce rapport par la formulation de recommandations à soumettre aux participants à l'atelier régional.



1. Adhésion aux conventions internationales

Seule l'adhésion aux conventions prévoyant des dispositions pertinentes sur la prévention et la lutte contre le trafic illicite de biens culturels est ici examinée. Il s'agit de la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et de ses deux protocoles (ci-après dénommés Convention de La Haye et Protocole I et II) ; de la Convention de l'UNESCO de 1970 et de la Convention d'UNIDROIT.

En ce qui concerne la Palestine, signalons d'emblée que n'ayant, à l'heure actuelle, qu'une capacité limitée pour conclure des traités internationaux, l'Autorité palestinienne n'a pas été en mesure d'adhérer aux instruments internationaux précités.

Les 7 autres États ont adhéré à la Convention de l'UNESCO de 1970 et à la Convention de La Haye et au Protocole I. Seules l'Égypte, la Jordanie et l'Algérie ont, cependant, adhéré au Protocole II. Enfin, l'Algérie est le premier État arabe à adhérer à la Convention d'UNIDROIT et à mettre ainsi fin, à juste titre, à une position commune des États arabes qui reprochent à cette Convention de ne pas avoir un effet rétroactif et de prévoir des délais de prescription trop courts. Ces États craignent, en effet, que leur adhésion à la Convention d'UNIDROIT ne soit interprétée comme une légitimation des pillages et des spoliations antérieurs ou comme l'abandon d'un droit de revendication des biens culturels volés ou illicitement exportés avant l'entrée en vigueur de cette Convention. Or l'article 10, paragraphe 3, de cet accord prévoit explicitement la disposition suivante:

« La présente Convention ne légitime aucunement une opération illicite de quelque nature qu'elle soit qui a eu lieu avant l'entrée en vigueur de la présente Convention ou à laquelle l'application de celle-ci est exclue par les paragraphes 1) ou 2) du présent article, ni ne limite le droit d'un État ou d'une autre personne d'intenter, en dehors du cadre de la présente Convention, une action en restitution ou retour d'un bien culturel volé ou illicitement exporté avant l'entrée en vigueur de la présente Convention. »

S'agissant des délais de prescription, il ne faut pas perdre de vue que face à la protection dont jouit l'acquéreur de bonne foi dans plusieurs systèmes juridiques occidentaux après un délai excédant rarement les cinq ans, des délais de prescription de 50 et de 75 ans, dans certains cas, constituent déjà un progrès considérable et une solution de compromis.

Quant à la collaboration avec le Comité intergouvernemental pour la promotion du retour de biens culturels à leur pays d'origine ou de leur restitution en cas d'appropriation illégale, il convient de signaler que seule l'Égypte est actuellement membre de ce Comité. Ce dernier est chargé notamment de rechercher les voies et les moyens de faciliter les négociations bilatérales en vue de la restitution et du retour de biens culturels à leur pays d'origine. La stratégie pour les travaux futurs du Comité intergouvernemental¹ englobe, en particulier, le développement de moyens alternatifs de résolution de conflits en matière de biens culturels et l'élaboration d'une loi uniforme sur la protection des biens culturels. Les États arabes gagneraient à suivre attentivement l'évolution des travaux du Comité intergouvernemental et d'influer, dans la mesure du possible, sur les documents qu'il adopte.

¹ Voir Document UNESCO CLT-2009/CONF.212/COM.15/3REV, mai 2009.

2. Mise en œuvre des conventions internationales

À l'exclusion de la Convention d'UNIDROIT, les autres instruments internationaux susmentionnés ne sont pas directement applicables. Autrement dit, ils ne sont pas suffisamment précis et détaillés pour pouvoir servir de fondement juridique à une décision individuelle et concrète. Ils s'adressent aux États membres et à leur législateur et doivent donc être mis en œuvre dans le droit interne. Aucun des 7 États n'a pris les mesures législatives de mise en œuvre de ces accords internationaux *non-self executing*.

Par actes législatifs de mise en œuvre, on peut citer, à titre d'exemples, la loi canadienne du 19 juin 1975 sur l'exportation et l'importation de biens culturels, la loi fédérale suisse du 6 octobre 1966 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé qui met en œuvre la Convention de La Haye ou la loi fédérale suisse du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels qui met en œuvre la Convention de l'UNESCO de 1970.

L'absence de mise en œuvre législative de ces accords internationaux empêche les 7 États arabes de bénéficier pleinement des mécanismes de protection et de coopération prévus par ces accords et d'avoir surtout une législation qui soit conforme aux standards internationaux.

3. Définition de la notion de bien culturel

Les 8 pays faisant l'objet du présent examen disposent d'un ensemble d'actes législatifs régissant la protection du patrimoine culturel. Le cas de la Palestine mérite une mention particulière : les territoires palestiniens ayant été administrés par l'empire Ottoman, la Grande-Bretagne, la Jordanie, l'Égypte et Israël, il n'est pas aisément de déterminer les actes législatifs régissant la protection juridique du patrimoine culturel de la Palestine. Les autorités exécutives palestiniennes ont décidé, en 1994, de déclarer applicables, dans les territoires occupés, les actes législatifs qui étaient en vigueur avant le 5 juin 1967. La situation juridique demeure malgré tout complexe, car la bande de Gaza et la Cisjordanie ont été administrées d'abord par la Grande-Bretagne et par la suite, respectivement, par l'Égypte et la Jordanie. Il en découle des régimes juridiques différents en fonction des territoires concernés, à savoir la loi britannique n° 51 de 1929 sur les antiquités (*British Mandatory Antiquities Law*) pour la bande de Gaza et la loi jordanienne provisoire n° 51 de 1966 sur les antiquités pour la Cisjordanie². Signalons, enfin, qu'un projet de loi sur la protection du patrimoine culturel et naturel a été élaboré depuis quelques années, mais n'a pas encore pu être approuvé par le Conseil législatif en raison de la situation politique très instable qui règne dans ce pays.

En ce qui concerne le champ d'application matériel des réglementations visées, seules les législations algérienne et libanaise utilisent la notion de bien culturel dans son acceptation générale et internationale. Les législations syrienne, jordanienne, palestinienne et égyptienne³ s'en tiennent encore à la notion classique et limitée d'antiquités (mobilières et immobilières). Tandis que la législation marocaine se réfère à des notions communes tirées du droit réel, à savoir les biens ou objets meubles et immeubles à caractère historique, culturel, etc. Les législations tunisienne et algérienne se caractérisent en se référant respectivement à la notion de patrimoine culturel ou de patrimoine archéologique, historique ou traditionnel.

Indépendamment de la dimension terminologique, la technique légistique de définition légale diffère d'un pays à l'autre. Les pays du Maghreb recourent à des définitions générales se fondant sur le critère

² L'ancienne loi jordanienne n° 33 de 1953 sur les antiquités n'est pas applicable, car elle a été formellement abrogée par la loi de 1966 (cf. art. 49). Quant à la loi provisoire jordanienne n° 12 de 1976 sur les antiquités, elle n'est pas non plus applicable dans les territoires palestiniens puisqu'elle a été promulguée après le 5 juin 1967.

³ S'agissant de l'Égypte, signalons qu'un nouveau projet de loi datant de 2008 a été élaboré, mais sauf erreur de ma part, il n'a pas encore été mis en vigueur.

de la valeur culturelle, historique, artistique, traditionnelle ou esthétique, alors que les pays du Proche-Orient recourent en général à une date déterminée⁴ ou au critère de l'âge⁵ pour définir les antiquités à protéger tout en attribuant à l'autorité compétente le pouvoir d'assimiler à des antiquités les biens produits après la date fixée par la loi ou n'ayant pas l'âge requis par la loi, mais qui répondent à d'autres critères culturels, historiques ou esthétiques⁶. Partant de cette constatation, on peut dire que la variété, tant du point de vue de la terminologie que du contenu, de ces définitions légales ne permet pas d'établir une concordance avec les définitions contenues dans les conventions internationales et peut donc rendre plus difficile la coopération internationale en matière de prévention et de lutte contre le trafic illicite.

Signalons encore que la nouvelle loi libanaise n° 37 du 16 octobre 2008 sur les biens culturels reprend les critères permettant d'identifier les éléments constitutifs du patrimoine culturel national, tels qu'ils découlent de l'article 4 de la Convention de l'UNESCO de 1970⁷. Quant à la législation algérienne, elle détermine le contenu du patrimoine culturel national sans se référer, cependant, aux critères précités de l'article 4 de la Convention de l'UNESCO de 1970⁸.

4. Régime de propriété et de transfert de propriété des biens culturels

Une prévention et une lutte efficaces contre le trafic illicite de biens culturels impliquent nécessairement une réglementation détaillée de la propriété et du transfert de la propriété des biens culturels. Les législations des 8 pays concernés contiennent des dispositions détaillées sur le régime de propriété et de transfert de propriété des biens culturels.

La propriété publique des biens culturels mobiliers est généralement présumée, à l'exclusion des biens constitués en waqfs et des biens dont des personnes physiques ou morales de droit privé se prétendent propriétaires et sont en mesure d'administrer la preuve de leurs droits de propriété⁹. À l'exclusion de la législation marocaine¹⁰, les législations étudiées ne prévoient pas explicitement l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité des biens culturels faisant partie du domaine public ou des collections publiques. La loi égyptienne interdit, néanmoins, à partir de la date de son application, la détention, à titre privée, d'antiquités. Quelques législations prévoient même la possibilité d'aliénation de certaines catégories de biens culturels propriété de l'État¹¹.

La propriété privée d'un terrain n'implique pas la propriété des biens qui pourraient se trouver sur la surface du sol ou dans le sous-sol¹². Ces biens et les biens découverts fortuitement sont propriété de

⁴ L'année 1750 pour la Jordanie (cf. art. 2, ch. 7, de la loi n° 21 de 1988 sur les antiquités) ; l'année 1700 pour le Liban (cf. art. 1 de la loi n° 166 LR de 1933 sur les antiquités), la Cisjordanie (cf. art. 2, al. 2, de la loi jordanienne n° 51 de 1966 sur les antiquités) et Gaza (cf. art. 2, let. a, de la loi britannique n° 51 de 1929 sur les antiquités).

⁵ Deux cents ans pour les antiquités syriennes (cf. art. 1 de la loi n° 222 de 1963 sur les antiquités) et cent ans pour les antiquités égyptiennes (cf. art. 1 de la loi n° 117 de 1983 sur les antiquités).

⁶ Voir, par exemple, l'art. 2 de la loi égyptienne et art. 1, al. 2, de la loi syrienne.

⁷ Cf. Art. 1 et 2 de la loi n° 37 de 2008 sur les biens culturels.

⁸ Cf. Art. 2 de la loi n° 98-4 de 1998 relative à la protection du patrimoine culturel.

⁹ Cf., à titre d'exemples, art. 4, de la loi syrienne ; art. 1, al. 2, et 73 de la loi tunisienne n° 35 de 1994 sur la protection du patrimoine archéologique et historique, ainsi que des arts traditionnels ; art. 5, al. 2, de la loi libanaise sur les antiquités et art. 6 de la loi égyptienne.

¹⁰ Les objets mobiliers classés, domaniaux, habous ou appartenant aux collectivités locales ou ethniques sont inaliénables et imprescriptibles, cf. art. 43 de la loi n° 22-80 relative à la conservation des monuments historiques et des sites, des inscriptions, des objets d'art et d'antiquité.

¹¹ Cf., à titre d'exemples, art. 10 de la loi égyptienne et art. 30 et 31 de la loi syrienne.

¹² Cf., à titre d'exemples, art. 5, let. d, de la loi jordanienne ; art. 6 de la loi syrienne et art. 60, al. 1, de la loi tunisienne.

l'État¹³. Quant aux produits de fouilles archéologiques, qu'elles soient légales ou illégales, ils appartiennent à l'État¹⁴. Certains États autorisent, cependant, la cession de la propriété de certains biens au titulaire de l'autorisation de fouilles¹⁵.

Quant au transfert des titres de propriété de biens culturels mobiliers inventoriés ou classés, il est généralement subordonné à une autorisation¹⁶ ou à une obligation d'information¹⁷. Cette dernière obligation permet ainsi à l'État d'exercer, le cas échéant, son droit de préemption¹⁸. Le Liban et la Syrie subordonnent même le transport d'antiquités mobilières classées à une autorisation ou à une déclaration à l'autorité compétente¹⁹.

Il découle de l'analyse qui précède qu'en règle générale, le régime de propriété et de transfert de propriété des biens culturels mobiliers est suffisamment réglementé dans les pays étudiés. Toutefois, ce régime ne peut pas produire les effets juridiques escomptés et contribuer ainsi à prévenir ou à lutter contre le trafic illicite, car les structures administratives chargées de la protection et de la gestion des biens culturels ne disposent pas des ressources nécessaires pour assurer son application et son respect. D'autre part, un régime légal de propriété et de transfert de propriété, aussi détaillé et complet soit-il, n'est pas en mesure, à lui seul, d'assurer que la preuve de la propriété des biens volés ou illicitement exportés pourra toujours être apportée et dans tous les cas. D'où l'importance de l'inventaire ou du classement des biens culturels.

5. Aspects institutionnels

Selon les rapports nationaux, seule l'Algérie dispose d'un service spécialisé chargé de la prévention et de la lutte contre le trafic illicite. Il s'agit de la « Sous-direction de la sécurisation des biens culturels » qui fait partie de la Direction de la protection légale des biens culturels. La Tunisie a, elle, mis en place une « structure » chargée d'identifier les biens saisis lors de fouilles clandestines ou lors de saisies douanières. Ces deux structures administratives coordonnent leurs activités avec la police, la gendarmerie et la douane.

L'Algérie dispose, par ailleurs, d'une « Brigade centrale de lutte contre les atteintes au patrimoine culturel national » rattachée à la Direction générale de la Sûreté Nationale. Cette brigade est chargée notamment « des enquêtes opérationnelles liées aux différents actes d'atteinte au patrimoine culturel national, le vol et le trafic illicite des objets archéologiques, d'antiquité[s] et d'œuvres d'art, la dégradation et le pillage des sites archéologiques et la contrefaçon artistique », d'orienter les investigations diligentées par les autres services de police judiciaire et d'élaborer des stratégies de lutte contre le trafic illicite de biens culturels. Elle exerce ses activités en coopération étroite avec la Direction de la protection légale des biens culturels, l'Office de gestion et d'exploitation des biens culturels, le Centre national d'archéologie et les conservateurs des musées. Le commandement de la gendarmerie nationale a également mis en place 8 cellules de protection du patrimoine culturel. Les tâches de ces cellules ne sont pas précisées dans le rapport national.

¹³ Cf., à titre d'exemples, art. 23 de la loi égyptienne ; art. 10, al. 2, de la loi libanaise sur les antiquités ; art. 35 de la loi syrienne ; art. 15, let. a, de la loi jordanienne ; art. 48, al. 2, de la loi marocaine et art. 77 de la loi algérienne.

¹⁴ Cf., à titre d'exemples, art. 52, al. 1, de la loi syrienne ; art. 68 de la loi libanaise sur les antiquités ; art. 60 de la loi tunisienne et art. 49 de la loi marocaine.

¹⁵ Cf., à titre d'exemples, art. 52, al. 2, de la loi syrienne ; art. 68 de la loi libanaise sur les antiquités ; art. 35 de la loi égyptienne et art. 21, let. b, de la loi jordanienne.

¹⁶ Cf., à titre d'exemples, art. 34 de la loi syrienne et art. 60, al. 1, de la loi algérienne.

¹⁷ Cf., à titre d'exemples, art. 44 de la loi libanaise sur les antiquités ; art. 25, let. b, de la loi jordanienne et art. 61 de la loi algérienne.

¹⁸ Cf. art. 44 de la loi libanaise sur les antiquités et art. 39 et 40 de la loi marocaine.

¹⁹ Cf. art. 40 de la loi syrienne ; art. 45 de la loi libanaise sur les antiquités et art. 38 de la loi marocaine.

La Tunisie s'est, elle aussi, dotée d'une « brigade du patrimoine » dont les tâches consistent à identifier les biens culturels déplacés illicitement et à surveiller les trafiquants.

L'Égypte s'est aussi dotée d'une « Police des antiquités »²⁰.

La Palestine a également mis sur pied une unité spéciale de police chargée de la protection des sites archéologiques. Cette unité est dotée d'offices régionaux dans divers districts en Cisjordanie et à Gaza. Cette unité n'est, toutefois, pas apte à remplir sa tâche dans la mesure où elle est sous-équipée et manque cruellement d'effectifs. De plus, son personnel n'est pas suffisamment qualifié.

Dans les autres pays, les tâches de prévention et de lutte contre le trafic illicite sont assumées par la structure administrative ayant la tâche d'assurer la protection et la gestion des biens culturels.

Il résulte de la brève analyse qui précède que beaucoup reste à faire dans le domaine institutionnel et que les autorités chargées de la protection, de la gestion et de l'exploitation du patrimoine culturel doivent encore se doter des structures spécialisées et des ressources financières et personnelles suffisantes afin d'être en mesure de faire face au trafic illicite de biens culturels et surtout d'assurer la coopération internationale indispensable dans ce domaine²¹. Un véritable effort de renforcement institutionnel doit, dès lors, être engagé par la plupart des pays arabes qui font l'objet de la présente synthèse.

6. Accords bilatéraux

L'article 9 de la Convention de l'UNESCO de 1970 appelle les États membres à participer à des opérations internationales de sauvegarde du patrimoine culturel d'un autre État membre victime du pillage archéologique ou ethnologique et à conclure, entre eux, des accords bilatéraux visant à assurer la protection des biens culturels particulièrement menacés par le trafic illicite, tels que les biens archéologiques. Certains pays importateurs de biens culturels, dont les États-Unis d'Amérique et la Suisse, sont particulièrement actifs dans ce domaine et ont déjà conclus plusieurs accords bilatéraux avec des pays exportateurs victimes du trafic illicite.

Parmi les 8 États arabes examinés, seules l'Algérie et l'Égypte semblent avoir déjà recouru à l'instrument du traité bilatéral pour assurer la protection de leur patrimoine culturel contre le trafic illicite. L'Algérie a signé un accord spécifique avec l'Argentine sur la protection réciproque des biens culturels dans le cas de trafic illicite et envisage la conclusion de deux autres accords bilatéraux de même type avec la Chine et le Pérou. Quant à l'Égypte, elle a déjà signé plusieurs accords bilatéraux dans ce domaine notamment avec l'Italie, la Grèce, le Danemark et négocie actuellement un important accord avec les États-Unis d'Amérique.

Le Liban pourrait dans un proche avenir engager également des négociations avec la Suisse en vue de la conclusion d'un accord bilatéral de protection réciproque du patrimoine culturel.

À défaut d'accords bilatéraux spécifiques, les autres États arabes concernés par cette analyse ont signé des traités de coopération culturelle qui se réfèrent en des termes généraux à la collaboration et à l'entraide en matière de sauvegarde du patrimoine culturel. Pour le reste, la coopération internationale se fait de manière *ad hoc* et informelle notamment entre les services de police et de douane.

²⁰ Cf. Art. 17 de la loi égyptienne sur la protection des antiquités.

²¹ L'art. 2 de la Convention de l'UNESCO de 1970 insiste sur la collaboration internationale qui « constitue l'un des moyens les plus efficaces » de protection du patrimoine culturel.

Force est de constater que la coopération bilatérale des 8 États arabes et particulièrement entre pays limitrophes n'est pas institutionnalisée et demeure insuffisante pour garantir une prévention et une lutte concertées contre le trafic illicite. Apparemment, le mécanisme de coopération instauré par l'article 9 de la Convention de l'UNESCO de 1970 est peu connu et devrait être plus utilisé, car il permet une protection ciblée et donc efficace contre les vols et les transferts illicites de biens culturels vers des pays déterminés.

7. Banque de données législatives de l'UNESCO

Il ressort des rapports nationaux que la Banque de données de l'UNESCO sur les réglementations nationales en matière de protection des biens culturels est généralement connue, mais peu utilisée.

Apparemment, un travail d'information et de sensibilisation quant à l'importance de cette banque de données législatives doit encore être effectué par l'UNESCO, notamment auprès des États arabes, afin de rappeler les fonctions et surtout les bénéfices qui peuvent être tirés de cette banque de données non seulement en cas de trafic illicite, afin de connaître la réglementation du pays dans lequel se trouve le bien culturel volé ou illicitement exporté, mais également en tant que source d'inspiration en cas de mise à jour de la législation nationale.

8. Normes déontologiques

Les normes déontologiques, tels que le Code de déontologie de l'ICOM ou le Code international de déontologie de l'UNESCO pour les négociants en biens culturels sont connus, mais peu diffusées au-delà des cercles professionnels. Un contrôle du respect de ces normes par les musées, les antiquaires, les négociants en art et les collectionneurs n'est pas, par ailleurs, assuré.

Les « listes rouges » de l'ICOM, représentant les catégories ou types de biens culturels gravement menacés par le trafic illicite, sont moins connues et diffusées que la collection des « 100 objets disparus ».

D'autre part, aucun des rapports nationaux ne mentionne des règles déontologiques développées par les institutions culturelles nationales en matière d'acquisition et d'aliénation de biens culturels ou par les services nationaux du patrimoine.

Là aussi, un effort supplémentaire doit être fait afin de mieux diffuser et faire connaître les normes déontologiques de l'ICOM et de l'UNESCO et d'encourager les musées publics et privés, les services administratifs chargés de la protection et de la gestion du patrimoine culturel et les autres institutions culturelles concernées à élaborer des règles éthiques fixant des standards minimaux notamment en matière d'acquisition et de vente de biens culturels.

9. Inventaire des biens culturels

Il convient tout d'abord de préciser ici que l'inventaire de biens culturels peut consister en un système d'enregistrement à des fins d'identification et de gestion du patrimoine culturel, mais il peut également consister en une procédure juridique de catégorisation et de classification des biens culturels à protéger en vertu de la loi.

La plupart des réglementations des 8 États arabes prévoit une procédure d'inventaire ou/et de classement de biens culturels et fixe les effets juridiques de l'inventaire et du classement. Toutefois, en raison de leur complexité et du manque de ressources, les procédures d'inventaire et de classement

sont peu appliquées et même lorsqu'elles le sont, c'est souvent de manière ponctuelle et approximative. En outre, les listes d'inventaire et de classement sont rarement publiées et mises à jour.

S'agissant de l'inventaire en tant que mécanisme d'identification et de gestion des biens culturels, il importe de souligner que les informations tirées des rapports nationaux ne permettent pas de se faire une idée précise sur la situation dans les 8 États. Il n'existe apparemment pas de listes officielles, indicatives ou exhaustives, des « trésors nationaux ». En outre, seul le Liban utilise, semble-t-il, la norme « Object ID »²². Plusieurs musées ne disposent pas, par ailleurs, de systèmes de sécurité fiables et les bibliothèques, les dépôts d'archives ou de manuscrits ne disposent pas, en règle générale, d'un système de sécurité contre les vols.

Mon expérience personnelle dans plusieurs États, ici concernés, me permet de dire que la situation est plutôt grave en matière d'inventaire des biens culturels. Or il est inutile de rappeler l'importance de l'inventaire en tant que moyen de preuve de la propriété d'un bien culturel volé ou illicitement exporté. Il suffit de rappeler que seuls les biens culturels inventoriés peuvent être saisis et restitués à l'État d'origine en vertu de l'article 7, lettre b, de la Convention de l'UNESCO de 1970. Certes, l'inventaire du patrimoine culturel national constitue une tâche gigantesque et les ressources humaines et financières dont disposent les services compétents sont fort modestes. Ainsi, un grand retard dans l'accomplissement de cette tâche prioritaire a été constaté dans la plupart des 8 États. Une attention particulière devrait être portée à l'inventaire des objets se trouvant dans les dépôts de musées et les dépôts de collecte des produits des fouilles archéologiques, ainsi que les biens culturels faisant partie des collections privées. D'autre part, une autre tâche prioritaire devrait être l'inventaire des sites archéologiques. En effet, l'existence d'une carte ou d'un atlas archéologique faciliterait la surveillance de ces sites et la lutte contre les fouilles clandestines et permettrait même parfois d'identifier la provenance de biens archéologiques issus de fouilles clandestines.

10. Fouilles archéologiques

Les fouilles clandestines constituent la principale source d'approvisionnement du marché international des biens archéologiques. Pour prévenir et lutter contre les fouilles clandestines qui causent un préjudice irréversible aux sites archéologiques et entrave considérablement la recherche scientifique et historique, l'article 5, lettre d, de la Convention de l'UNESCO de 1970 demande aux États membres de contrôler les fouilles archéologiques.

Une réglementation détaillée des fouilles archéologiques est prévue, sans exception, dans les 8 États. Les fouilles sont subordonnées à une autorisation. Seules les institutions scientifiques ayant les compétences requises et les moyens financiers nécessaires peuvent obtenir une autorisation de fouilles. Les droits et les obligations du titulaire d'une autorisation de fouilles sont également fixés par la loi qui règle également le contrôle des fouilles, les mesures de sécurité à prévoir sur les sites durant les fouilles et la propriété du produit des fouilles.

Malgré une réglementation détaillée, les 8 États concernés doivent faire face à des fouilles clandestines dont les raisons sont multiples. Outre l'insuffisance des contrôles, il convient de mentionner l'insuffisance des effectifs de gardiens des sites, la pauvreté et le chômage qui frappe les populations locales vivant à proximité des sites archéologiques, l'augmentation des prix mondiaux des biens archéologiques, le faible degré d'éducation, le manque de sensibilisation de la population et

²² La norme « Object ID » est une procédure d'inventaire des objets culturels ou naturels. En d'autres termes, il s'agit d'une méthode de description uniforme des biens culturels ou naturels qui facilite la recherche de ces biens en cas de vol, de perte, ou d'exportation illicite et permet la reconstruction de ces biens en cas de destruction partielle ou d'une détérioration.

l'inapplication des lois. Certaines fouilles clandestines sont même réalisées à la suite de découvertes fortuites, voire même pour satisfaire des commandes particulières.

Effectivement, dans la plupart des 8 États, les autorités compétentes ne disposent pas encore d'une carte archéologique du pays, ni d'un inventaire exhaustif et documenté des sites archéologiques. Certes, elles peuvent disposer d'une source non négligeable d'informations techniques et scientifiques dans leurs archives. Celles-ci doivent cependant encore être inventoriées et informatisées afin notamment de les mettre à jour et de les rendre plus accessibles. Ces instruments, aussi performants soient-ils, ne seraient pas d'une grande utilité sans la mise à disposition de ces autorités d'une équipe étoffée et qualifiée de techniciens et d'administrateurs capables de gérer les fouilles archéologiques. Nous entendons par là un personnel qui soit en mesure notamment d'apprécier le bien fondé scientifique et juridique des demandes d'autorisation de fouilles, de formuler les conditions et les charges inhérentes aux autorisations de fouilles, de contrôler l'exécution des travaux de fouilles aussi bien souterraines que sous-marines, de décider des mesures éventuelles de consolidation ou de conservation des vestiges immobiliers ou mobiliers découverts, de saisir l'importance scientifique, historique et archéologique des résultats des fouilles, d'évaluer le rapport final des fouilles et d'assurer la surveillance des sites archéologiques fouillés. À l'heure actuelle, les autorités compétentes ne disposent pas des effectifs suffisants de collaborateurs qualifiés aptes à assumer ces fonctions selon les standards internationaux et sur toute l'étendue du territoire national. Ce grave manque de personnel qualifié fait que très souvent, une seule personne est amenée à cumuler les fonctions et les charges afin d'assurer la bonne qualité des prestations fournies et d'éviter les dysfonctionnements. Dans ces conditions, l'application rigoureuse des dispositions légales en matière de fouilles demeure aléatoire. Les fouilles d'urgence posent d'ailleurs un sérieux problème, car avec la multiplication des travaux de construction, publics et privés, et la réalisation de grands projets d'infrastructure, les autorités compétentes sont souvent dépassées par l'ampleur de la tâche. Le problème, en l'occurrence, n'est, toutefois, pas uniquement conjoncturel, mais aussi structurel dans la mesure où des contraintes politiques, économiques, administratives et financières empêchent ces autorités d'agir avec la rapidité, la diligence et l'efficacité requises en vue de sauvegarder l'information historique et de conserver et de documenter le plus de sites archéologiques possibles. En outre, le nombre élevé des autorisations annuelles de fouilles sont souvent en inadéquation par rapport aux ressources financières et humaines des autorités chargées de suivre et de surveiller les fouilles²³. Du point de vue méthodologique, il importe, par ailleurs, que l'archéologie ne soit pas réduite à ces tâches classiques de recherche et qu'elle se préoccupe davantage de questions intéressant le public, telles que la protection des vestiges archéologiques contre la spéculation foncière et la valorisation abusive à des fins touristiques, la lutte contre le trafic illicite et les fouilles clandestines et la contribution à la sensibilisation du public par un transfert d'informations. Enfin, vu sous l'angle stratégique, les fouilles archéologiques susceptibles d'aboutir à la découverte d'un site important aussi bien du point de vue de sa superficie que de son intérêt historique, artistique et culturel ne devraient être menées que si la protection du site, sa conservation et sa valorisation peuvent être assurées à long terme. Les sites archéologiques enfouis sous terre jouissent déjà d'une protection naturelle et ne devraient être déterrés que si les conditions nécessaires à leur préservation sont réunies. Ainsi, un changement de paradigme et une nouvelle stratégie sont nécessaires en matière de gestion des fouilles archéologiques si l'on veut que la gestion des opérations de fouilles contribue à la prévention et à la lutte contre le trafic illicite de biens culturels.

11. Commerce de biens culturels

Afin d'éviter l'écoulement des produits du trafic illicite sur le marché légal et pour mieux contrôler le transfert des titres de propriété des biens culturels, l'article 10, lettre a, de la Convention de l'UNESCO de 1970 demande aux États membres de réglementer le commerce des biens culturels.

²³ Il ressort du rapport national de la Jordanie que 80 autorisations de fouilles sont accordées par année !

Alors que le commerce des antiquités est interdit en Palestine²⁴, en Égypte²⁵, en Syrie²⁶ et en Jordanie²⁷, le commerce des biens culturels est autorisé en Tunisie²⁸ et en Algérie²⁹. La loi marocaine relative à la conservation des monuments historiques et des sites, des inscriptions, des objets d'art et d'antiquités ne se prononce pas, à ma connaissance, sur la question de la légalité ou de l'illégalité du commerce des biens culturels. Au Liban, la situation est particulière. En effet, le régime légal du commerce des antiquités prévu par la loi sur les antiquités³⁰, fort détaillé au demeurant, a été suspendu par l'arrêté n° 8 du Ministre du tourisme du 27 février 1990. En vertu de l'article premier de cet arrêté, l'octroi d'autorisation de commerce d'antiquités par la Direction générale des antiquités (DGA) est suspendu. Cette décision a été motivée dans le préambule même de l'arrêté par les problèmes de sécurité du pays, les exportations illicites, les pillages constatés durant la guerre civile et la nécessité de protéger le patrimoine culturel national. Sans vouloir contester la légitimité d'une telle mesure, eu égard aux circonstances extraordinaires dans lesquelles se trouvaient le pays à la fin du conflit, on peut tout de même douter de la légalité d'un arrêté ministériel dérogeant à la loi sur les antiquités. Les principes de la hiérarchie des normes et du parallélisme des formes exigeaient, pratiquement 20 ans après l'adoption de cet arrêté, que l'on intègre son contenu dans la loi sur les antiquités. Cela dit, il est intéressant de constater que le Conseil d'État a protégé cette décision du Ministre du tourisme à l'occasion de l'examen du recours d'un commerçant dont la demande d'autorisation a été rejetée par la DGA sur la base de l'arrêté susmentionné³¹. Dans ses considérants, le Conseil d'État a estimé qu'en matière d'octroi d'autorisation, l'administration dispose en principe d'un pouvoir discrétionnaire, sauf disposition contraire explicite de la loi. Or l'article 81 de la loi sur les antiquités n'accorde pas, selon le Conseil d'État, un droit subjectif à l'octroi de l'autorisation lorsque les conditions légales sont remplies. Il semble que malgré l'arrêté du Ministre du tourisme et la décision du Conseil d'État, des commerçants exercent tout de même leur activité publiquement sans être inquiétés par les autorités compétentes. Cette situation est problématique du point de vue juridique, car le gel de l'octroi d'autorisation de commerce des antiquités a pour effet de suspendre également l'application des dispositions pertinentes en matière de contrôle de ce commerce ; ce qui veut dire que des transactions commerciales d'antiquités mobilières ont bien lieu, mais en dehors du régime légal prévu à cet effet et sans aucun contrôle et surveillance par la DGA. Inutile de dire qu'un tel laisser faire est préjudiciable au patrimoine culturel national.

La question de la légalisation du commerce des biens culturels est très controversée, surtout dans les pays dont la législation prévoit actuellement l'interdiction de ce commerce. Et, même dans les pays qui connaissent une interdiction de ce commerce, par exemple, la Jordanie, la Palestine et le Liban, cette activité commerciale existe *de facto* et est tolérée ou simplement ignorée par les autorités. Ainsi, la différence entre la réalité et les textes législatifs ne favorise guère la prévention et la lutte contre le trafic illicite, tout au contraire. De mon point de vue, l'interdiction est une solution de facilité qui n'empêche nullement le commerce. Les expériences réalisées par les États dont la législation autorise le commerce des biens culturels le démontrent : lorsqu'elles se déroulent dans les limites de la loi et sous

²⁴ Cette interdiction est controversée, car elle ne découle pas de la loi jordanienne n° 51 de 1966, ni de la loi britannique n° 51 de 1929 qui autorisent le commerce des biens culturels tout en le subordonnant à l'octroi d'une autorisation. En réalité, le Département palestinien des antiquités arrive à interdire *de facto* le commerce des antiquités en refusant de prolonger la durée de validité des autorisations accordées avant 1967.

²⁵ Cf. Art. 7 de la loi sur les antiquités.

²⁶ Cf. Art. 57, lettre c, de la loi sur les antiquités.

²⁷ Cf. Art. 23 de la loi sur les antiquités.

²⁸ Cf. Art. 56, al. 1 et 58 de la loi sur la protection du patrimoine archéologique et historique, ainsi que des arts traditionnels.

²⁹ Cf. Art. 63 de la loi relative à la protection du patrimoine culturel. Voir également le Décret exécutif n° 06-155 du 11 mai 2006 fixant les conditions et modalités d'exercice du commerce des biens culturels mobiliers non protégés, identifiés ou non identifiés par des personnes physiques ou morales.

³⁰ Cf. Art. 73 à 95.

³¹ Décision du Conseil d'État n° 23/1999 - 2000, du 14 octobre 1999.

la surveillance des autorités compétentes, les transactions commerciales en matière de biens culturels ne favorisent pas nécessairement le trafic illicite et ne sont donc pas préjudiciables au patrimoine culturel national. Elles peuvent même, dans certains cas, favoriser la préservation et la valorisation des biens culturels. De plus, le développement de la vente de biens culturels sur Internet permet d'éluder les interdictions du commerce de biens culturels. C'est pourquoi, il importe de développer la réglementation nationale en matière de commerce des biens culturels en subordonnant l'exercice de cette activité à une autorisation, en interdisant le commerce de certaines catégories de biens culturels, tels les biens archéologiques, les biens sacrés ou les biens ethnologiques, et en imposant des obligations strictes aux commerçants. En outre, afin de permettre aux autorités compétentes de suivre la trace des biens culturels faisant l'objet de transactions commerciales, il convient de contrôler les transferts de propriété et d'éviter que les produits de fouilles clandestines ne soient écoulés sur le marché légal des biens culturels. La réglementation nationale devrait aussi restreindre les transactions commerciales aux biens culturels enregistrées, imposer aux commerçants la tenue d'un registre sur lequel sera reproduit l'inventaire complet des biens culturels qu'ils possèdent et donner à l'autorité compétente les instruments de contrôle et de surveillance nécessaires à la mise en œuvre de ce régime légal. Enfin, il importe de mettre à jour la réglementation du commerce en adoptant des normes particulières propres aux transactions commerciales via Internet. À l'heure actuelle, de telles transactions se déroulent dans un vide juridique qu'il s'agit de combler au plus vite afin de contrôler cette activité en plein essor et d'éviter ainsi que la toile Internet ne servent de plate forme pour l'écoulement des produits de fouilles clandestines, de vols ou d'exportations illicites de biens culturels.

12. Contrôle de l'exportation et de l'importation de biens culturels

Les trafiquants de biens culturels sont avisés et tentent très souvent d'écouler le produit de leurs activités illicites à l'étranger. Cela leur permet de brouiller les pistes, d'obtenir généralement de meilleurs prix et d'échapper à la réglementation en vigueur dans le pays d'origine des biens culturels exportés. D'où l'importance du contrôle de l'exportation et de l'importation des biens culturels.

L'article 6 de la Convention de l'UNESCO de 1970 demande aux États membres de réglementer l'exportation des biens culturels en instituant, par exemple, un certificat attestant la légalité de l'exportation du bien culturel en question et en interdisant la sortie de leur territoire des biens culturels non accompagnés du certificat d'exportation. Quant à l'article 7, lettre b (i), de la même Convention, il demande aux États membres d'interdire l'importation sur leur territoire de biens culturels volés dans un musée ou une institution similaire.

S'agissant du contrôle de l'exportation de biens culturels, la densité normative des règles y relatives varie beaucoup d'un pays à l'autre. En Jordanie, l'exportation d'antiquités n'est pas explicitement interdite par la loi. Au Maroc, en Algérie, en Tunisie et en Égypte, des normes sur le contrôle de l'exportation existent, mais elles sont peu développées. Ainsi, ces pays interdisent l'exportation de certaines catégories de biens culturels protégées par la loi tout en autorisant l'exportation temporaire à des fins d'expositions, d'études ou de recherches³². La Syrie et surtout le Liban disposent d'une législation particulièrement développée en matière de contrôle de l'exportation des antiquités.

En Syrie, l'exportation des antiquités est subordonnée à une autorisation. La Direction générale des antiquités et des musées (DGAM) est même tenue, de par la loi, à accorder une licence d'exportation en cas d'échanges ou de donations d'antiquités à des institutions scientifiques étrangères³³. La loi exonère

³² Cf. Art. 44 et 58 de la loi marocaine ; art. 57, al. 1, et 91 de la loi tunisienne ; art. 62, al. 1, de la loi algérienne et art. 10 de la loi égyptienne qui n'autorise que l'exportation des antiquités n'ayant pas le caractère de pièces uniques.

³³ Cf. Art. 69, al. 1, de la loi.

même de telles exportations de tout droit de douane³⁴. En cas d'exportations illicites, la DGAM est, en outre, tenue de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'obtenir la restitution des antiquités concernées³⁵.

Au Liban, l'exportation de toute antiquité est soumise à une autorisation du directeur de la DGA³⁶, à l'exclusion des antiquités classées dont l'exportation est interdite³⁷. La demande d'autorisation doit contenir notamment l'indication du poste frontière par où les antiquités seront exportées³⁸, le lieu de destination et le destinataire³⁹, la liste descriptive des antiquités⁴⁰ et d'autres informations selon la catégorie des antiquités à exporter⁴¹. Une des particularités de la loi libanaise sur les antiquités est qu'elle consacre un droit subjectif⁴² à l'obtention de l'autorisation d'exportation lorsqu'il s'agit des antiquités :

- aliénées ou échangées par l'État conformément à l'article 77 de la loi⁴³,
- issues de fouilles autorisées, attribuées par l'État à une mission scientifique en vertu de l'article 68 de la loi⁴⁴,
- importées au Liban conformément aux articles 99 et 100 de la loi⁴⁵.

L'exportation des catégories précitées d'antiquités est même exemptée de toute taxe⁴⁶. Pour les autres antiquités, l'autorisation peut être accordée si le directeur de la DGA ou le conservateur du Musée national n'exerce pas leur droit d'acquisition⁴⁷ et après paiement d'une taxe dont le montant est proportionnel à la valeur attribuée à l'objet par le requérant⁴⁸. L'exportation autorisée d'antiquités doit se faire selon des formalités administratives et douanières prévues par la loi et sous la surveillance d'un agent de la DGA⁴⁹. Les exportations frauduleuses sont sanctionnées d'amendes et les antiquités sont confisquées au profit du Musée national⁵⁰. Comme en matière de commerce, le régime légal de contrôle de l'exportation des antiquités au Liban a été, lui aussi, suspendu par l'article 2 de l'arrêté n° 8 du 27 février 1990 du Ministre du tourisme⁵¹.

³⁴ Cf. Art. 69, al. 2, de la loi.

³⁵ Cf. Art. 12 de la loi.

³⁶ Cf. Art. 97 et 107 de la loi sur les antiquités.

³⁷ Cf. Art. 42, al. 4, de la loi sur les antiquités.

³⁸ Cf. Art. 101, al. 1, ch. 2, de la loi sur les antiquités.

³⁹ Cf. Art. 101, al. 1, ch. 3, de la loi sur les antiquités.

⁴⁰ Cf. Art. 101, al. 1, ch. 4, de la loi sur les antiquités.

⁴¹ Cf. Art. 101, al. 1, ch. 5 et 6, de la loi sur les antiquités.

⁴² Il faut entendre par là une prétention légale ou contractuelle qui appartient à un sujet de droit dans ses rapports avec un autre sujet de droit, ici l'État, et qui peut être déduite en justice pour en obtenir le respect.

⁴³ Cf. Art. 98, al. 1, ch. 1, de la loi sur les antiquités.

⁴⁴ Cf. Art. 98, al. 1, ch. 2, de la loi sur les antiquités.

⁴⁵ Cf. Art. 98, al. 1, ch. 3, de la loi sur les antiquités.

⁴⁶ Cf. Art. 103 de la loi sur les antiquités.

⁴⁷ Cf. Art. 104, al. 1 et 3, de la loi sur les antiquités. En cas d'acquisition par l'État, le prix d'achat est égal à la valeur attribuée à l'objet par le requérant dans sa déclaration, cf. art. 104, al. 2, de la loi sur les antiquités.

⁴⁸ Le taux de la taxe varie selon la valeur pécuniaire de l'antiquité, cf. art. 104, al. 4 et 5, de la loi sur les antiquités.

⁴⁹ Cf. Art. 102, 105 et 106 de la loi sur les antiquités.

⁵⁰ Cf. Art. 107 de la loi sur les antiquités.

⁵¹ L'exportation d'antiquités a déjà été interdite une première fois par un arrêté du Ministre du tourisme n° 8 du 6 février 1988. Cet arrêté a été modifié, un mois plus tard, par un arrêté n° 14 du 8 mars 1988 du Ministre du tourisme qui autorise à nouveau l'exportation en délégant à un comité, composée de quatre personnes et présidé par le directeur de la DGA, la compétence d'examiner les requêtes d'exportation. L'exportation n'est autorisée que si elle est approuvée par tous les membres du comité et confirmée par le Ministre du tourisme.

En Palestine, les règles sur le contrôle de l'exportation, prévues par la loi britannique de 1929⁵² et par la loi jordanienne de 1966⁵³, ne peuvent produire d'effets juridiques, car les frontières palestiniennes ne sont pas encore définitivement tracées et les autorités palestiniennes n'ont pas le contrôle des frontières provisoires actuelles.

En ce qui concerne le contrôle de l'importation des biens culturels, les règles normatives régissant cette matière sont encore plus rares dans les pays faisant l'objet du présent rapport de synthèse. Les législations de l'Égypte, du Maroc, de l'Algérie et de la Tunisie ne contiennent pas de dispositions sur le contrôle de l'importation. Il faut donc considérer que ces pays n'interdisent pas et ne contrôlent pas l'importation de biens culturels sur leur territoire⁵⁴. Les législations jordanienne, syrienne, libanaise et palestinienne contiennent, elles, des normes spécifiques sur l'importation. Ainsi, en Jordanie, l'importation d'antiquités est permise, à condition que l'exportation ait été autorisée par le pays d'origine et que les antiquités aient été déclarées à la douane et remises, pour documentation et enregistrement, aux autorités chargées de la protection des antiquités⁵⁵. En revanche, l'importation et le transit, à des fins d'exportation ultérieure, des antiquités dont la possession légale ne peut être prouvée sont interdites⁵⁶. En Syrie, la loi sur les antiquités n'interdit pas l'importation des antiquités et se limite à exiger des autorités douanières qu'elles présentent ces biens à la DGAM en vue de l'enregistrement des pièces les plus importantes⁵⁷. Elle oblige, néanmoins, la DGAM à coopérer avec les autorités étrangères compétentes afin de contribuer, sous réserve de réciprocité, à la restitution des antiquités exportées illicitement de leur pays d'origine⁵⁸. Au Liban, la loi institue une obligation de déclaration à la douane et subordonne la réexportation ou l'aliénation à l'intérieur du territoire libanais des antiquités importées à la présentation du récépissé délivré au détenteur par la Douane⁵⁹. Elle va même plus loin en matière de contrôle de l'importation puisqu'elle prévoit une protection particulière des antiquités provenant de la Palestine et de l'Irak en subordonnant l'importation de telles antiquités au Liban à la présentation d'une licence spéciale d'exportation délivrée par les autorités compétentes de ces pays⁶⁰. Même si les autorités palestiniennes n'ont pas le contrôle de leurs frontières, il est intéressant de constater, s'agissant de la Palestine, que la loi britannique de 1929, applicable à Gaza, permet de subordonner l'importation d'antiquités en provenance de pays limitrophes à une autorisation lorsque la législation de ces pays soumet l'exportation d'antiquités à autorisation⁶¹. Les antiquités importées sans autorisation sont restituées. Cette règle est d'avant-garde puisqu'elle prévoit déjà le renforcement du droit public des pays limitrophes. Or une telle règle a encore aujourd'hui de la peine à s'imposer en tant que principe général reconnu de coopération internationale dans le domaine de la protection des biens culturels. Il suffit de rappeler ici les longues et difficiles négociations en vue de l'adoption de la Convention d'UNIDROIT. Quant à la loi jordanienne de 1966, applicable en Cisjordanie, elle interdit totalement l'importation d'antiquités⁶².

Si l'on compare les règles de contrôle de l'exportation et de l'importation de biens culturels, exposées ci-dessus, avec les obligations découlant des articles 6 et 7 de la Convention de l'UNESCO de 1970 ou

⁵² Cf. Art. 12, 13, 16, 27 et 28 de cette loi.

⁵³ Cf. Art. 17 et 31 à 35 de cette loi.

⁵⁴ En Tunisie, la loi autorise, néanmoins, la possession et le commerce des biens culturels exportés légalement, cf. art. 95.

⁵⁵ Cf. Art. 5, let. c, de la loi.

⁵⁶ Cf. Art. 5, let. g, de la loi.

⁵⁷ Cf. Art. 33 de la loi sur les antiquités.

⁵⁸ Cf. Art. 12 *in fine* de la loi sur les antiquités.

⁵⁹ Cf. Art. 99 de la loi sur les antiquités.

⁶⁰ Cf. Art. 100 de la loi sur les antiquités. Cette disposition, qui doit être interprétée dans le contexte de l'époque du mandat français, est peut-être tombée en désuétude, même si elle pourrait aujourd'hui théoriquement servir de base légale à la restitution d'antiquités exportées illicitement de Palestine ou d'Irak.

⁶¹ Cf. Art. 28 de la loi britannique sur les antiquités.

⁶² Cf. Art. 36 de la loi jordanienne sur les antiquités.

avec les règles adoptées par d'autres pays, comme le Canada⁶³, on doit conclure que ces règles sont rudimentaires et ne permettent pas de remplir les obligations internationales incombant aux pays concernés. En effet, l'étendue de l'interdiction d'exportation n'est pas toujours clairement définie, les droits et les obligations de l'exportateur ne sont pas fixés et les procédures d'exportation et de contrôle ne sont pas non plus réglées. Il en va de même s'agissant de la réglementation du contrôle de l'importation de biens culturels qui, lorsqu'elle existe, est limitée au principe de l'interdiction et ne prévoit pas, en règle générale, de procédure particulière de contrôle, ni d'obligation générale de déclaration à la douane.

Force est de constater que l'interdiction totale de l'exportation de biens culturels n'a pas mis fin au trafic illicite des antiquités. Considérés comme valeur refuge surtout durant les crises financières, les biens culturels sont écoulés aujourd'hui sur le marché international de l'art qui offre des conditions plus lucratives que le marché local. En l'absence de mesures appropriées de contrôle notamment aux postes frontière, de formation de la police et des douaniers et de sensibilisation et d'éducation du public, les transferts illicites à l'étranger se poursuivront et causeront un irrémédiable appauvrissement du patrimoine culturel national. De plus, l'absence, à l'heure actuelle, d'inventaires fiables et complet des biens culturels, publics et privés, et des sites archéologiques rend aléatoire toute demande de restitution faute de moyens de preuve. Ce sont là les principaux motifs de la poursuite et de l'augmentation des exportations illicites de biens culturels dans les pays visés par cette étude qui ne sauraient, du reste, compter seulement sur la bonne volonté des pays importateurs et la vigilance de leurs services douaniers et de police pour protéger leur patrimoine culturel. Certes, une coopération internationale dans ce domaine est indispensable pour endiguer le fléau que constitue le trafic illicite des biens culturels. Une coopération internationale efficace presuppose toutefois la ratification des instruments internationaux pertinents en la matière et surtout leur mise en œuvre au niveau national. C'est dans cet esprit et à la suite de l'atelier consacré à l'examen des mesures de lutte contre le trafic illicite de biens culturels, qui a eu lieu au mois de février 2002 à Beyrouth et a regroupé les États arabes membres de l'UNESCO, que le Gouvernement libanais a décidé, par exemple, la création d'un comité national de lutte contre le trafic illicite de biens culturels⁶⁴. Ce comité est composé de représentants du Ministère de la culture dont le directeur de la DGA et le directeur de la Direction générale de la culture et de représentants des Ministères de la justice, de l'intérieur et des municipalités, des affaires étrangères et des finances⁶⁵. Il a pour mandat d'assurer le suivi du dossier de la lutte contre le trafic illicite des biens culturels au niveau national et international et de présenter des propositions administratives et législatives aux autorités compétentes⁶⁶. Malheureusement, cette décision n'a pas été mise en œuvre et le comité ne s'est, à ma connaissance, jamais réuni.

Il ressort des rapports nationaux que tous les pays concernés sont victimes de l'exportation illicite de biens culturels, même si la gravité de ce phénomène diffère d'un pays à l'autre. Aucun de ces pays n'a, cependant, jugé nécessaire la prise de mesures administratives et juridiques urgentes pour contrecarrer ce trafic illicite. L'absence de volonté politique et l'existence d'autres priorités, légitimes au demeurant, expliquent sans doute ce laisser-faire.

Par ailleurs, les autorités compétentes en matière de protection et de gestion du patrimoine culturel ne disposent pas, apparemment, de relevées statistiques au sujet des vols, ni des exportations illicites de biens culturels et ne sont pas, dès lors, en mesure d'apprécier avec toute la précision requise la gravité du trafic illicite dont fait l'objet leur patrimoine culturel. Notons, néanmoins, que le rapport national de Palestine dresse un bilan alarmiste de la situation dans les territoires occupés et présente des

⁶³ Cf. Loi du 19 juin 1975 sur l'exportation et l'importation de biens culturels.

⁶⁴ Cf. Décret n° 70/2002 du Président du Conseil des ministres concernant la création d'un comité national de lutte contre le trafic illicite des biens culturels.

⁶⁵ Cf. Art. 1^{er} du décret n° 70/2002.

⁶⁶ Cf. Art. 2 du décret n° 70/2002.

estimations selon lesquelles 11.000 sites archéologiques ont été pillés depuis 1967 et plus de 100.000 objets anciens sont déplacés hors du territoire palestinien chaque année.

Quant aux obstacles à la restitution des biens culturels exportés illicitement, les rapports nationaux mentionnent surtout la difficulté de prouver la provenance et la propriété des biens, en raison des lacunes des inventaires et des objets issus de fouilles clandestines ; les législations des pays importateurs qui ne reconnaissent pas le caractère illégal de l'exportation et protège l'acquéreur de bonne foi ; les coûts financiers des procédures judiciaires ; la lourdeur des procédures administratives et judiciaires et la méconnaissance du marché international de l'art. D'autres obstacles, qui n'ont pas été soulignés par les rapports nationaux, existent encore, comme la méconnaissance des législations des pays importateurs, des mécanismes généraux d'entraide administrative et judiciaire internationales et des conditions de restitution formulées par la Convention de l'UNESCO de 1970 ou par les accords bilatéraux. Il importe, du reste, de ne pas perdre de vue que les intérêts économiques des pays importateurs ayant un marché florissant de l'art et d'importantes collections privées de biens culturels sur leur territoire, qui aboutissent tôt ou tard dans les musées publics, ne les incitent pas à faire preuve d'altruisme et de renforcer ainsi le droit public étranger.

Les rapports nationaux mentionnent plusieurs cas de restitutions de biens culturels volés ou/et illicitement exportés, mais ne s'étendent pas sur les circonstances de cette restitution. Il semble que dans la plupart des cas, la restitution est le fruit d'efforts diplomatiques, d'entraide administrative ou judiciaire ou d'une coopération policière particulièrement étroite, avec l'aide d'INTERPOL, et qu'elle est rarement le résultat d'une procédure judiciaire. Le rapport de la Tunisie précise que les procédures judiciaires sont très contraignantes et longues et que l'arbitrage ou une action de bons offices sont plus efficaces, même si elles sont rarement utilisées pour obtenir la restitution de biens culturels illicitement exportés.

13. Coopération internationale en matière policière

Il ressort de plusieurs rapports nationaux que la collaboration avec INTERPOL est étroite. En cas de vols ou d'exportations illicites, les services chargés de la protection et de la gestion du patrimoine culturel informe systématiquement la police nationale qui transmet l'information à INTERPOL par l'intermédiaire du bureau national d'INTERPOL. Cette collaboration policière doit être renforcée avec tous les pays visés. Il s'agit en particulier de familiariser les polices nationales avec les mécanismes de coopération dans le cadre d'INTERPOL, d'une part, et d'accroître la collaboration entre les services responsables de la protection et de la gestion du patrimoine culturel et les polices nationales ou les services de police spécialisés dans la lutte contre le trafic illicite, d'autre part.

En ce qui concerne la consultation de la banque de données d'INTERPOL sur les objets volés et la communication à INTERPOL des informations relatives aux personnes impliquées dans le vol de biens culturels, il faut noter que les rapports nationaux ne s'étendent pas sur ces questions. Seul le rapport du Liban répond positivement à ces questions. Il est, dès lors, difficile de savoir si cette banque de données est connue et utilisée par les services compétents ou si une information ciblée doit encore être organisée auprès de tous les services concernés afin de mieux faire connaître la banque de données et rendre ainsi sa consultation plus systématique. Il est, en effet, regrettable qu'un tel instrument de travail aussi performant ne soit pas exploité et alimenté régulièrement par les pays victimes du trafic illicite.

S'agissant de la formation du personnel des polices du patrimoine ou d'autres services compétents de police, elle est généralement assurée par les services du patrimoine. Les rapports nationaux qui font mention d'une telle formation n'indiquent pas, cependant, son contenu, ni son étendue. Le rapport national de l'Algérie précise, toutefois, que des cours portant sur la protection du patrimoine culturel sont intégrés, à partir de cette année, au programme de formation des écoles de police.

Indépendamment de l'existence ou non de services de police chargés de la prévention et de la répression du trafic illicite de biens culturels, il importe, à mon sens, de développer et de généraliser les modules de formation périodique destinés à la police.

Par ailleurs, toutes les législations des pays visés par le présent rapport prévoient des sanctions pénales pour réprimer notamment les vols et les exportations illicites de biens culturels. Certaines de ces législations prévoient même des peines très sévères et des amendes très élevées. Il est intéressant de relever ici l'expérience syrienne à cet égard. En effet, la loi de 1963 sur les antiquités a été modifiée en 1999 afin notamment d'aggraver les sanctions pénales et de réprimer ainsi sévèrement les vols, les fouilles clandestines, les exportations illicites et les autres atteintes au patrimoine culturel. Cette révision n'a pas eu l'effet escompté et a même été contre productive puisque les magistrats ont fait preuve d'une grande retenue dans l'application des dispositions pénales révisées et estiment toujours que les sanctions pénales sont disproportionnées par rapport aux violations à réprimer. Il découle de cette expérience syrienne qu'un grand travail d'information et de sensibilisation quant à l'importance, à la valeur et au rôle du patrimoine culturel doit encore être effectué auprès des tribunaux. Ce d'autant plus, que rares sont les pays qui disposent de magistrats spécialisés en matière de protection du patrimoine culturel. Au demeurant, il convient de souligner que l'aggravation des sanctions pénales ne constitue pas la panacée et qu'elle ne permettrait pas, à elle seule, de freiner le trafic illicite des biens culturels. Recourir, dès lors, systématiquement à une aggravation des sanctions pénales ne résoudra pas nécessairement le problème. D'autres mesures de caractère éducatif et incitatif doivent, le cas échéant, accompagner les mesures pénales.

14. Coopération internationale en matière douanière

La coopération des pays visés par cette synthèse avec l'Organisation mondiale des douanes (OMD) ne semble pas être aussi étroite qu'avec INTERPOL. Une collaboration entre les administrations nationales des douanes et l'OMD existe certainement. Les activités déployées par l'OMD en matière de lutte contre l'exportation et l'importation illicites de biens culturels sont, toutefois, peu ou pas connues par les administrations nationales des douanes et ne sont pas relayées auprès des services de protection et de gestion du patrimoine culturel. Les services douaniers font systématiquement appel au service du patrimoine pour obtenir des informations sur la valeur et la provenance des biens culturels saisis. La collaboration et la coordination des activités des services douaniers et des services du patrimoine devraient être institutionnalisées dans le cadre d'une stratégie commune de prévention et de lutte contre le trafic illicite. Une collaboration ponctuelle n'est pas suffisante à cet égard. Par ailleurs, pour tenir compte des spécificités du patrimoine culturel et du trafic illicite de biens culturels, il convient d'examiner l'opportunité de créer des services douaniers spécialisés dans la prévention des transferts internationaux illicites de biens culturels et de développer, là aussi, un programme de formation destiné aux douaniers dans les pays où de tels programmes de formation n'existent pas encore.

En outre, aucun des rapports nationaux ne se prononce sur l'utilisation du modèle UNESCO-OMD de certificat d'exportation de biens culturels. Il s'agit là d'un modèle de certificat d'exportation conçu spécialement pour tenir compte des spécificités des biens culturels et pour assurer leur identification et leur traçabilité. Par son adoption, l'UNESCO et l'OMD voulaient harmoniser à l'échelle mondiale les formulaires relatifs au certificat d'exportation et faciliter ainsi la tâche de contrôle des services de police et de douane. Les pays exportateurs de biens culturels ont tout intérêt à adopter ce modèle en tant que certificat national d'exportation de biens culturels. Son usage à l'échelle mondiale permettrait d'identifier plus rapidement les exportations illicites et de favoriser même la circulation légale de biens culturels.

S'agissant de l'augmentation du trafic illicite des biens culturels sur Internet, les rapports nationaux ne se prononcent pas sur les mesures de surveillance prises ou à prendre en la matière. Seul le rapport de l'Algérie précise que les transactions des biens culturels via Internet « sont suivis par les services de la

cybercriminalité de la gendarmerie nationale et de la police judiciaire. » Les mesures de surveillance de la toile internet par les services de police ne suffisent pas, cependant, et devraient être accompagnées par d'autres mesures d'autorégulation à prendre par les professionnels de la vente sur Internet⁶⁷. Signalons à cet égard que l'Office fédéral suisse de la culture vient de conclure, le 20 octobre 2009, un mémorandum d'entente avec la Société anonyme eBay visant à promouvoir « le traitement responsable des biens archéologiques »⁶⁸ et à prévenir le commerce illicite des biens archéologiques. Ce mémorandum fait suite à un projet pilote passé en 2008 pour une durée de trois mois et qui a donné d'excellents résultats. eBay s'y engageait à réduire son offre de biens archéologiques. En signant ce mémorandum d'entente, eBay déclare n'autoriser à la vente en Suisse que des biens culturels munis d'un certificat établi par les autorités compétentes en Suisse ou à l'étranger. Cette limitation s'applique en particulier aux catégories de biens culturels menacés comme ceux figurant sur les « listes rouges » de l'ICOM et ceux définis dans les accords bilatéraux conclus par la Suisse avec des États membres de la Convention de l'UNESCO de 1970. Le respect de cette limitation des transactions de eBay sera, en outre, soumis à un contrôle et accompagné par un renforcement de la diffusion d'informations préventives sur le commerce des biens archéologiques issus de fouilles clandestines. Il découle des résultats du projet pilote de trois mois, qui a d'ailleurs été mis en œuvre avec la collaboration de l'Office fédéral suisse de la police et de l'Association suisse des archéologues cantonaux, que le commerce de biens archéologiques de provenance douteuse a nettement baissé au cours de cette période.

15. Information générale et sensibilisation du public

En ce qui concerne l'information générale du public, il semble que les pays concernés ne disposent pas d'une politique d'information spécifique ou d'une stratégie d'information sur le trafic illicite des biens culturels. Les rapports nationaux ne contiennent pas d'indications à cet égard. Et pourtant, une information régulière et objective sur le trafic illicite et sur ses conséquences sur le patrimoine culturel national peut contribuer à prévenir ce trafic et à mobiliser toutes les composantes de la société civile en faveur de la lutte contre ce fléau.

Quant aux campagnes de sensibilisation sur l'importance du patrimoine culturel et la lutte contre le trafic illicite, elles sont courantes dans tous les pays visés et prennent diverses formes : journées du patrimoine ; mois du patrimoine ; journées de sensibilisation ; journées d'étude ; journées portes ouvertes dans les musées en collaboration avec les services de police et de douane ; journée d'information sur les activités de prévention et de lutte contre le trafic illicite par les services de police et de douane ; campagnes d'affichage et de distribution de dépliants dans les lieux touristiques, sites archéologiques et aéroports ; expositions itinérantes dans les écoles et d'autres lieux accessibles au public ; conférences sur le patrimoine culturel destinées aux écoliers, aux lycéens, aux étudiants et aux communautés locales ; encouragement des organisations non gouvernementales actives dans le domaine du patrimoine culturel ; introduction de cours particuliers sur le patrimoine culturel dans les programmes scolaires, etc. Etant donné la variété et l'étendue des campagnes de sensibilisation dans la plupart des pays victimes du trafic illicite de biens culturels, il me semble pertinent de mettre à l'avenir davantage l'accent sur la qualité de ce travail de sensibilisation afin d'améliorer le message que l'on souhaite véhiculer et de mieux cibler ses destinataires. D'autre part, il importe de procéder périodiquement à des études d'évaluation des campagnes de sensibilisation en vue d'apprécier leur impact et de procéder, le cas échéant, à des correctifs ou à des ajustements lorsque cela s'avère être nécessaire.

⁶⁷ Pour un aperçu de ces mesures, voir le document de l'UNESCO intitulé : « Mesures élémentaires concernant les objets culturels mis en vente sur Internet ». Ce document peut être consulté sur le site Internet de l'UNESCO.

⁶⁸ „Memorandum of Understanding zwischen eBay International AG (eBay) und dem Schweizerischen Bundesamt für Kultur (BAK) im Hinblick auf einen verantwortungsvollen Umgang mit Kulturgütern im Sinne der UNESCO Konvention von 1970 über die Einfuhr und die Rückführung von Kulturgut.“

16. Recommandations

Partant du présent rapport de synthèse, nous pouvons formuler les recommandations suivantes à l'attention des participants à l'atelier régional. Ces recommandations ont été regroupées en fonction des domaines d'intervention identifiés.

1. Mesures administratives

- 1.1. Élaborer une stratégie en matière de prévention et de lutte contre le trafic illicite.
- 1.2. Intégrer cette stratégie sectorielle dans la stratégie globale de protection, de gestion et de promotion du patrimoine culturel.
- 1.3. Compléter l'inventaire des biens culturels, publics et privés, et des sites archéologiques en mettant l'accent, à titre prioritaire, sur les biens culturels particulièrement menacés de vols ou d'exportation illicite et sur les sites archéologiques menacés par des fouilles clandestines.
- 1.4. Établir des plans de gestion des sites archéologiques qui tiennent compte notamment des impératifs de sécurité.
- 1.5. Renforcer la surveillance des sites archéologiques, des musées, et des divers dépôts.
- 1.6. Ne pas autoriser des fouilles dans de nouveaux sites archéologiques tant que les ressources humaines et financières disponibles ne permettent pas de garantir la gestion, le contrôle, la sécurité et la surveillance de ces sites.
- 1.7. Mettre l'accent sur des mesures incitatives, financières et fiscales, propres à encourager la protection du patrimoine culturel et à réduire le trafic illicite.
- 1.8. Améliorer et renforcer les contrôles aux postes frontières.
- 1.9. Établir et tenir à jour des relevés statistiques sur les vols, les exportations et les importations illicites de biens culturels.
- 1.10. Créer une banque de données nationale des biens culturels volés ou illicitement exportés.
- 1.11. Prendre les mesures administratives nécessaires afin que la mise en vente de biens culturels sur Internet ne favorise pas le trafic illicite.
- 1.12. Prévoir plusieurs programmes de formation et de perfectionnement destinés aux membres des autorités administratives, policières et judiciaires concernées par la mise en œuvre et l'application de la stratégie de prévention et de lutte contre le trafic illicite.
- 1.13. Élaborer une stratégie générale d'information du public à long terme ayant pour objectif de mobiliser toutes les composantes de la société civile en faveur de la prévention et de la lutte contre le trafic illicite.
- 1.14. Améliorer la qualité du contenu des campagnes de sensibilisation et la sélection des destinataires de ces campagnes.
- 1.15. Encourager le développement des activités des sections nationales de l'ICOM et de l'ICOMOS.

2. Mesures législatives

- 2.1. Procéder à une réforme de la législation concernant la protection, la gestion et la promotion du patrimoine culturel, conformément à la stratégie arrêtée, en mettant surtout l'accent sur les points suivants :
 - 2.1.1. Définition des biens culturels,
 - 2.1.2. Propriété et transfert de propriété des biens culturels publics et privés,
 - 2.1.3. Établissement d'inventaires,
 - 2.1.4. Fouilles archéologiques,
 - 2.1.5. Prévention et lutte contre les fouilles clandestines,

- 2.1.6. Prévention et lutte contre les vols,
 - 2.1.7. Contrôle du commerce, y compris via Internet,
 - 2.1.8. Contrôle de l'exportation,
 - 2.1.9. Contrôle de l'importation,
 - 2.1.10 Procédure de restitution,
 - 2.1.11 Mesures incitatives,
 - 2.1.12 Sanctions administratives et pénales.
- 2.2. Évaluer l'effet préventif des sanctions pénales sur le trafic illicite et examiner, le cas échéant, l'opportunité d'une révision des dispositions pénales pertinentes.
- 2.3. Accompagner les sanctions pénales par des mesures éducatives et incitatives visant à prévenir et à freiner le trafic illicite des biens culturels.
- 2.4. Veiller à la mise en œuvre législative des Conventions de La Haye et de ses protocoles, ainsi que des Conventions de l'UNESCO de 1970 et de l'UNIDROIT.

3. Mesures institutionnelles

- 3.1. Doter les unités administratives chargées de la protection, de la gestion et de la promotion du patrimoine culturel de ressources humaines et financières qui soient adaptées à la stratégie arrêtée et aux objectifs poursuivis en matière de prévention et de lutte contre le trafic illicite.
 - 3.2. Créer, au sein de la direction générale du patrimoine culturel, une unité chargé de la prévention et de la lutte contre le trafic illicite et de la coordination, en particulier avec les services de police et de douane.
 - 3.3. Doter cette unité des ressources humaines et financières nécessaires à l'accomplissement de sa mission.
- 3.4. Étudier l'opportunité de créer, au sein de la police et de la douane, des services spéciaux de prévention et de lutte contre le vol, l'exportation et l'importation illicites de biens culturels.

4. Coopération internationale

- 4.1. Étudier l'opportunité de créer, au sein de la police et de la douane, des services spéciaux de prévention et de lutte contre le vol, l'exportation et l'importation illicites de biens culturels.
- 4.2. Adhérer au Protocole II de la Convention de La Haye et à la Convention d'UNIDROIT.
- 4.3. Conclure des accords bilatéraux de protection réciproque des biens culturels contre le trafic illicite, en particulier avec les pays limitrophes.
- 4.4. Renforcer la coopération avec le Comité intergouvernemental pour la promotion du retour de biens culturels à leur pays d'origine ou de leur restitution en cas d'appropriation illégale.
- 4.5. Saisir, chaque fois que possible, le Comité intergouvernemental pour obtenir son aide en vue de la restitution ou du retour de biens culturels.
- 4.6. Assurer l'approvisionnement et la mise à jour de la Banque de données législatives de l'UNESCO.
Encourager la diffusion des normes déontologiques de l'ICOM et de l'UNESCO auprès des

professionnels.

- 4.7. Favoriser la diffusion, la consultation et la transmission de données à la Banque de données d'INTERPOL sur les œuvres d'art volées.
- 4.8. Institutionnaliser une coopération étroite entre INTERPOL, les services nationaux de police et les services du patrimoine.
- 4.9. Institutionnaliser une coopération étroite entre l'OMD, les services nationaux de douane et les services du patrimoine.



OVERVIEW REPORT

Ridha FRAOUA

Introduction

Combating the illicit traffic in cultural objects calls for institutional and legislative commitment both at domestic and international level.

International cooperation in combating this illicit traffic is crucially important. Because of conflicts of interest between countries import and countries which export cultural objects, and the disparities between the systems of law which govern the protection of the national cultural heritage, only collaboration between states is capable of reinforcing, to a certain extent, national legislative measures in this field. While this kind of international collaboration has been stepped up at the operational level under the aegis of international organisations such as UNESCO, ICOMOS, ICOM, INTERPOL and the World Customs Organization, it has stagnated on the legal front since the adoption in 1995 of the UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects (hereafter referred to as the UNIDROIT Convention). No new multi-lateral and legally binding instrument has been added to strengthen the international framework of agreements and thus move positive international law forward in this area. We have not noted, moreover, any significant change in this area at a regional level, particularly between the Arab countries in the framework of the Arab League or ALECSO. The emphasis has been placed, up to now, on the development of standard texts for laws on the protection either of antiquities or of the urban architectural heritage. In a bilateral context however, we have witnessed a very favourable development with the conclusion of several cooperation conventions between countries which export cultural objects and those which import them. For example, mention may be made of the agreements concluded by Switzerland with Italy, Greece and Peru about the import and return of cultural objects. Other agreements are currently being negotiated by Switzerland with Mexico, Colombia and other countries which export cultural objects.

At national level, it is primarily the European importing countries which have, paradoxically, done most to build up their legislative arsenal for combating illegal traffic, either collectively under the auspices of the European Community, or individually by signing up to the 1970 UNESCO Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property (hereafter designated the 1970 UNESCO Convention) and the adoption of legislative implementation measures. This is the case for example in Switzerland, the Netherlands, the United Kingdom and Germany. It is true however that importing countries, particularly in Europe, are reluctant to ratify the UNIDROIT Convention. As for the Arab countries, with a few rare exceptions, there has been no significant institutional or legislative reform to speak of in this field. Those countries which have amended their legislation or adopted new laws for the protection of cultural objects have in general done no more than extend the scope of application of the concept of national cultural heritage or strengthen the criminal sanctions for theft, clandestine excavations, illegal traffic or illegal export of cultural objects. But clearly an effective strategy to combat the illegal traffic in cultural objects can only be achieved if the institutional and legislative framework is strengthened in all countries.

This report sets out to present a brief overview of national contributions to the Workshop on Preventing and Combating the Illicit Traffic in Cultural Objects, the aim being to present a general picture of the situation in the prevention and combating of illegal traffic in cultural objects in Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco, Palestine, Syria and Tunisia. We will end the report by formulating recommendations to be submitted to the participants in the regional workshop.



1. Accession to international conventions

Only accession to conventions containing provisions relating to the prevention and combating of illegal traffic in cultural objects is considered here. The conventions comprise: the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, and its two protocols (hereafter designated the Hague Convention and Protocols I and II), the 1970 UNESCO Convention and the UNIDROIT Convention.

With regard to Palestine, it should be pointed out from the first that, as the Palestinian Authority has only a limited treaty making power, it has not been able to accede to the international instruments mentioned above.

The other 7 states have acceded to the 1970 UNESCO Convention and to the Hague Convention and Protocol I. Only Egypt, Jordan and Algeria have however signed up to Protocol II. Finally, Algeria is the first Arab state to accede to the UNIDROIT Convention, thereby quite rightly bringing to an end the common position of the Arab states, which have criticised the Convention for not being retroactive in its effect and for stipulating excessively short time limitations. These states fear that signing up to the UNIDROIT Convention could be interpreted as legitimising pillage and despoliation in the past, or abandoning the right to claim cultural objects stolen or illegally exported before this Convention came into force. In point of fact Article 10, Paragraph 3, of the agreement contains the following explicit provision:

" This Convention does not in any way legitimise any illegal transaction of whatever nature which has taken place before the entry into force of this Convention or which is excluded under paragraphs (1) or (2) of this article, nor limit any right of a State or other person to make a claim under remedies available outside the framework of this Convention for the restitution or return of a cultural object stolen or illegally exported before the entry into force of this Convention."

With regard to time limitations, it should be noted that - bearing in mind the protection granted to the purchaser in good faith (*bona fide* purchaser) in several Western legal systems after a period rarely exceeding 5 years - time limitations of 50 and 75 years, in some cases, already constitute a considerable advance and a compromise solution.

With regard to collaboration with the Intergovernmental Committee for Promoting the Return of Cultural Property to its Countries of Origin or its Restitution in case of Illicit Appropriation, it should be pointed out that only Egypt is currently a member of the Committee. One of the key tasks of this Committee is to find ways and means of facilitating bilateral negotiations with a view to restituting and returning cultural property to its countries of origin. The strategy for the future work of the Intergovernmental Committee¹ covers, in particular, the development of alternative means of cultural property conflict resolution and the development of uniform law for the protection of cultural objects. It would be in the Arab states' interests to closely monitor progress in the work of the Intergovernmental Committee and to exercise an influence, as far as possible, on the documents it adopts.

2. Implementation of international conventions

With the exception of the UNIDROIT Convention, the international instruments mentioned above are not self executing. In other words, they are not precise and detailed enough to form the legal basis for a concrete and individual decision. They are intended for the member states and their legislators and

¹ See the UNESCO document UNESCO CLT-2009/CONF.212/COM.15/3REV (May 2009).

must therefore be enacted in domestic law. None of the 7 states has taken the legislative measures to implement these non-self-executing international agreements.

There are examples of implementing legislative acts, such as the Canadian Law of 19 June 1975 on the export and import of cultural objects, the Swiss federal law of 6 October 1966 on the protection of cultural objects in the event of armed conflict which executes the Hague Convention, and the Swiss federal law of 20 June 2003 on the international transfer of cultural objects which executes the UNESCO Convention of 1970.

The absence of legislative execution of these international agreements prevents the 7 Arab states from fully benefiting from the protection and cooperation remedies provided in these agreements, and above all from having legislation which complies with international standards.

3. Definition of the concept of cultural objects

The 8 countries covered by this article have a set of legislative acts which govern the protection of the cultural heritage. Particular mention should be made of the case of Palestine: as the Palestinian territories have been administered by the Ottoman Empire, the United Kingdom, Jordan, Egypt and Israel, it is no easy matter to determine which legislative acts govern the legal protection of the cultural heritage of Palestine. The Palestinian executive authorities decided in 1994 to declare as applicable in the occupied territories those legislative acts which were in force prior to 5 June 1967. The legal situation still remains complex however, as the Gaza Strip and the West Bank were first administered by the United Kingdom, and then, respectively, by Egypt and Jordan. This means that different systems of law apply depending on the territories concerned: the British Mandatory Antiquities Law no. 51 of 1929 for the Gaza Strip, and the provisional Jordanian Antiquities Law no. 51 of 1966 for the West Bank². Note finally that a bill on the protection of the cultural and natural heritage was drawn up several years ago, but it has not yet been approved by the Legislative Council because of the country's highly unstable political situation.

As for the physical scope of application of the regulations concerned, only the Algerian and Lebanese legislations make use of the concept of cultural property as it is generally and internationally accepted. Legislations in Syria, Jordan, Palestine and Egypt³ still adhere to the classical and limited concept of antiquities (moveable and immovable property). Whereas the Moroccan legislation refers to common concepts drawn from rights *in rem*, i.e. moveable and immovable property or objects of a historic or cultural nature, etc., the Tunisian and Algerian legislations refer respectively to the concept of cultural heritage, and the concept of archaeological, historical or traditional heritage.

Independently of the terminological dimension, the legislative technique of legal definition differs from one country to another. North African countries use general definitions based on the criterion of cultural, historic, artistic, traditional or aesthetic value, while Middle Eastern countries usually apply a specific date⁴ or the criterion of age⁵ to define antiquities to be protected, while attributing to the competent authority the power to assimilate as antiquities property produced after the date set by law or not old

² The earlier Jordanian law on antiquities no. 33 of 1953 is not applicable, as it was rescinded by the law of 1966 (cf. art. 49). As for the provisional Jordanian law on antiquities no. 12 of 1976, it is not applicable either in the Palestinian territories as it was enacted after 5 June 1967.

³ With regard to Egypt, note that a new bill has been drawn up dating from 2008, but unless I am mistaken, it has not yet been enacted.

⁴ The year 1750 for Jordan (cf. art. 2, ch. 7, of the law on antiquities of 1988); the year 1700 for Lebanon (cf. art. 1 of the law on antiquities no. 166 LR of 1933), the West Bank (cf. art. 2, para. 2, of the Jordanian law on antiquities no. 51 of 1966) and Gaza (cf. art. 2, let. a, of the British law on antiquities no. 51 of 1929).

⁵ 200 years for Syrian antiquities (cf. art. 1 of the law on antiquities no. 222 of 1963) and 100 years for Egyptian antiquities (cf. art. 1 of the law on antiquities no. 117 of 1983).

enough to be covered by the law, but which meets other cultural, historic or aesthetic criteria⁶. In view of this, it should be said that the variety of these legal definitions – both in terms of terminology and content - precludes the establishment of matches with the definitions used in international conventions and can thus make international cooperation more difficult in the fields of preventing and combating illegal traffic.

Note also that the new Lebanese law no. 37 of 16 October 2008 on cultural objects sets out the criteria for the identification of items constituting the national cultural heritage, in accordance with Article 4 of the 1970 UNESCO Convention⁷. As for the Algerian legislation, it determines the content of the national cultural heritage without, however, referring to the previously mentioned criteria of Article 4 of the 1970 UNESCO Convention⁸.

4. System of law of ownership and transfer of ownership of cultural objects

If the illegal traffic in cultural objects is to be effectively prevented, it is necessary to have detailed regulations concerning the law of ownership and transfer of ownership of cultural objects. The legislations of the 8 countries concerned contain detailed provisions about the ownership and transfer of ownership of cultural objects.

Public ownership of moveable cultural objects is generally assumed, except in the cases of property constituted in waqfs and property of which natural persons or private law corporations claim to be owners and are able to prove their ownership rights⁹. With the exception of Moroccan legislation¹⁰, the legislations concerned do not specifically state the inalienability and the non-applicability of time limitations relating to cultural objects which are public property or form part of public collections. Egyptian law however, from the date of its application, prohibits the holding of antiquities in a private capacity. Some legislations even provide for the possibility of disposing of certain categories of cultural property owned by the state¹¹.

Private ownership of a plot of land does not signify ownership of the objects which may be located on the surface of the ground or in the subsurface¹². Such objects, and objects found fortuitously, are state property¹³. As for objects brought to light by archaeological excavations, whether legal or illegal, they belong to the state¹⁴. Some states however authorise the transfer of the ownership of some property to the holder of the excavation authorisation¹⁵.

⁶ See, for example, art. 2 of the Egyptian law, and art. 1 para. 2 of the Syrian law.

⁷ Cf. Art. 1 and 2 of the law on cultural objects no. 37 of 2008.

⁸ Cf. Art. 2 of the law on the protection of the cultural heritage no. 98-4 of 1998.

⁹ Cf., for example, art. 4 of the Syrian law; art. 1, para. 2 and 73 of the Tunisian law on the protection of the archaeological and historical heritage and of traditional arts no. 35 of 1994; art. 5, para. 2, of the Lebanese law on antiquities and art. 6 of the Egyptian law.

¹⁰ Moveable objects which are listed, and are national or belong to local or ethnic communities are inalienable and their ownership is not subject to any time limitation; cf. art. 43 of the law on the preservation of historic monuments and sites, inscriptions, art objects and antiquities no. 22-80.

¹¹ Cf., for example, art. 10 of the Egyptian law and art. 30 and 31 of the Syrian law.

¹² Cf., for example, art. 5, let. d of the Jordanian law, art. 6 of the Syrian law and art. 60, para. 1 of the Tunisian law.

¹³ Cf., for example, art. 23 of the Egyptian law; art. 10, para. 2 of the Lebanese law on antiquities; art. 35 of the Syrian law; art. 15, let. a of the Jordanian law; art. 48, para. 2 of the Moroccan law and art. 77 of the Algerian law.

¹⁴ Cf., for example, art. 52, para. 1, of the Syrian law; art. 68 of the Lebanese law on antiquities; art. 60 of the Tunisian law and art. 49 of the Moroccan law.

¹⁵ Cf., for example, art. 52, para. 2, of the Syrian law; art. 68 of the Lebanese law on antiquities; art. 35 of the Egyptian law, and art. 21, let. b, of the Jordanian law.

As for the transfer of ownership titles of inventoried or classified moveable cultural property, it is usually subject to an authorisation¹⁶ or to an obligation to inform¹⁷. The latter obligation thus enables the state to exercise its right of pre-emption where appropriate¹⁸. Lebanon and Syria even make the transport of classified moveable antiquities subject to an authorisation or to a declaration to the competent authority¹⁹.

The above analysis shows that in general, the legal system of ownership and transfer of ownership of moveable cultural objects is sufficiently regulated in the countries considered. However, this system is not sufficient to produce the intended legal effects and thus contribute to the prevention or combating of illegal traffic, as the administrative structures responsible for protecting and managing cultural objects do not have the necessary resources to ensure that it is applied and complied with. Furthermore, a legal system of ownership and transfer of ownership, however detailed and comprehensive it may be, is not able alone to ensure that proof of ownership of the stolen or illegally exported property may always be provided in all cases. This explains the importance of drawing up an inventory of or listing cultural objects.

5. Institutional aspects

According to the national reports, only Algeria has a specialised department responsible for preventing and combating illegal traffic. This is the “Sous-direction de la sécurisation des biens culturels”, which forms part of the Cultural Property Legal Protection Division. Tunisia for its part has set up a “structure” responsible for identifying property seized at clandestine excavations or by the customs. These two administrative structures coordinate their operations with the police, the gendarmerie and the customs.

Algeria also has a “Brigade centrale de lutte contre les atteintes au patrimoine culturel national” attached to the National Security Directorate. This brigade is responsible in particular for “operational investigations linked to the various acts causing prejudice to the national cultural heritage, the theft of and illegal traffic in archaeological objects, antiquities and works of art, damage to and pillage of archaeological sites, and artistic counterfeit”, to direct investigations carried out by other judicial police departments, and to develop strategies to combat the illegal traffic in cultural objects.” It exercises its activities in close cooperation with the Cultural Property Legal Protection Division, the Cultural property management and exploitation office, the National Archaeology Centre, and museum curators. The national gendarmerie command has also set up 8 cultural heritage protection units. The tasks of these units are not specified in the national report.

Tunisia has set up a “Heritage Brigade” whose tasks consist of identifying cultural objects which have been illegally removed, and carrying out surveillance of traffickers.

Egypt has also set up an “Antiquities Police”²⁰.

Palestine also has set up a special police unit for the protection of archaeological sites. This unit has regional offices in various districts of the West Bank and Gaza. The unit is however not capable of carrying out its task, as it is underequipped and severely undermanned. Furthermore, its personnel is not sufficiently qualified.

¹⁶ Cf., for example, art. 34 of the Syrian law and art. 60, para. 1, of the Algerian law.

¹⁷ Cf., for example, art. 44 of the Lebanese law on antiquities; art. 25. let. b, of the Jordanian law and art. 61 of the Algerian law.

¹⁸ Cf. art. 44 of the Lebanese law on antiquities and art. 39 and 40 of the Moroccan law.

¹⁹ Cf. art. 40 of the Syrian law; art. 45 of the Lebanese law on antiquities and art. 38 of Moroccan law.

²⁰ Cf. Art. 17 of the Egyptian law on the protection of antiquities.

In the other countries, the tasks of preventing and combating illegal traffic are assumed by the administrative structure responsible for protecting and managing cultural objects.

The brief analysis above shows that a great deal remains to be done in the institutional field, and that the authorities responsible for the protection, management and promotion of the cultural heritage still need to set up specialised structures and make available financial and personnel resources which are adequate to deal effectively with the illegal traffic in cultural objects, and above all to ensure the international cooperation which is essential in this area²¹. A real institutional reinforcement effort must now be made in most of the Arab countries covered by this overview.

6. Bilateral agreements

Article 9 of the 1970 UNESCO Convention calls on the member states to take part in international operations to safeguard the cultural heritage of any member state which falls victim to archaeological or ethnological pillage, and suggests that they conclude bilateral agreements between themselves to protect cultural objects which face a particular threat from illegal traffic, such as archaeological objects. Some countries which import cultural objects, such as the United States of America and Switzerland, are particularly active in this field, and have already concluded several bilateral agreements with exporting countries which are the victims of illegal traffic.

Amongst the 8 Arab states considered, only Algeria and Egypt seem to have already used the bilateral treaty instrument to protect their cultural heritage against illegal traffic. Algeria has signed a specific agreement with Argentina about the reciprocal protection of cultural objects in the event of illegal traffic, and is considering concluding two bilateral agreements of the same type with China and Peru. As for Egypt, it has already signed several bilateral agreements in this field, particularly with Italy, Greece and Denmark, and it is currently negotiating an important agreement with the USA.

Lebanon may shortly be starting negotiations with Switzerland with a view to concluding a bilateral agreement for the reciprocal protection of the cultural heritage.

In the absence of specific bilateral agreements, the other Arab states considered in this analysis have signed cultural cooperation treaties which refer in general terms to collaboration and mutual assistance to safeguard the cultural heritage. Otherwise, international cooperation takes place on an informal ad hoc basis, particularly between police and customs services.

The inescapable conclusion is that bilateral cooperation amongst the 8 Arab states, and particularly between countries with a common border, is not institutionalised and remains inadequate to ensure concerted efforts to prevent and combat illegal traffic. It seems that the cooperation mechanism set up by Article 9 of the 1970 UNESCO Convention is not well known; it should be used more often, as it enables targeted and thus effective protection against theft and illicit transfers of cultural objects to certain countries.

7. UNESCO legislative data bases

It can be concluded from the national reports that there is a general awareness of the existence of the UNESCO data base on national regulations for the protection of cultural objects, but that it is not often used.

²¹ Art. 2 of the 1970 UNESCO Convention emphasises the importance of international collaboration, which is "one of the most effective ways" to protect the cultural heritage.

It seems that UNESCO still needs to make an effort to provide information and raise awareness about the importance of this legislative data base, particularly amongst Arab states, in order to highlight the functions of the data base and above all the benefits that can be drawn from it, not only in the case of illegal traffic, in order to find out about the regulations of the country in which the stolen or illegally exported cultural objects are located, and also as a source of inspiration if national legislation is to be brought up to date.

8. Ethical standards

There is an awareness of the existence of ethical standards, as set out in the ICOM code of ethics, and in UNESCO's international code of ethics for dealers in cultural property, but the dissemination of these standards outside professional circles is limited. Furthermore, there is no control of compliance with these standards by museums, antiquarians, art dealers and collectors.

ICOM's Red Lists of categories and types of cultural objects which are seriously threatened by illegal traffic are less well known and less widely disseminated than the "100 missing objects" collection.

Furthermore, none of the national reports mentions any ethical rules drawn up by national cultural institutions concerning the acquisition and alienation of cultural objects, or by national heritage services.

Here also, an extra effort must be made in order to better disseminate and raise awareness of the ethical standards of ICOM and UNESCO, and to encourage public and private museums, administrative services responsible for protecting and managing cultural objects, and the other cultural institutions concerned, to draw up ethical rules setting out minimum standards particularly for the acquisition and sale of cultural objects.

9. Inventory of cultural objects

It should first be stated that the inventory of cultural objects may consist of a registration system for purposes of identifying and managing the cultural heritage, but it may also consist of a legal procedure for the categorisation and classification of cultural objects to be protected by law.

Most of the regulations of the 8 Arab states set out an inventory and/or classification procedure for cultural objects, and stipulate the legal effects of the inventory and classification. However, because of their complexity and the lack of resources, the inventory and classification procedures are not often applied, and even when they are, this is frequently done in a limited and approximate way. Furthermore, the inventories and classifications are rarely published and updated.

With regard to the inventory as a mechanism for the identification and management of cultural objects, it is important to stress that the information gathered from the national reports does not enable precise conclusions to be drawn about the situation in the 8 states. There are apparently no official, indicative or exhaustive lists of "national treasures". Furthermore, it would seem that only Lebanon uses the "Object ID" standard²². Several museums moreover do not have reliable security systems, and libraries, and archive and manuscript repositories are not usually equipped with an anti-theft security system.

My personal experience in several of the states considered here is that the situation in terms of cultural object inventories is quite serious. The importance of the inventory as a means of proving ownership of

²² The "Object ID" standard is an inventory procedure for cultural or natural objects. In other words, it is a method for the uniform description of cultural or natural objects which facilitates searches for the objects in the event of theft, loss or illegal export, and enables the reconstruction of the objects in the event of partial destruction or damage.

a stolen or illegally exported cultural object goes without saying. Note that only cultural objects listed in an inventory can be seized and restituted to the original state by virtue of Article 7, letter b, of the 1970 UNESCO Convention. Admittedly, drawing up an inventory of the national cultural heritage is a gigantic task, and the human and financial resources of the services in charge of this task are extremely modest. It has thus been observed in most of the 8 states that the carrying out of this priority task is a long way behind schedule. Special care should be taken in drawing up the inventory of objects in the repositories of museums, and the repositories for the collection of objects found during archaeological excavations, and of cultural objects forming part of private collections. Furthermore, drawing up inventories of archaeological sites should be another priority task. The existence of an archaeological map or atlas would facilitate the surveillance of the sites, and assist in combating clandestine excavations, and would even sometimes enable the identification of the origin of archaeological property from clandestine excavations.

10. Archaeological excavations

Clandestine excavations are the main source of supply for the international market in archaeological objects. To prevent and combat clandestine excavations which cause irreversible damage to archaeological sites and considerably hinder scientific and historic research, Article 5, letter d, of the 1970 UNESCO Convention requests that member states should control archaeological excavations.

Detailed regulations for archaeological excavations apply in all 8 states without exception. Excavations are subject to authorisation. Only scientific institutions with the required competencies and the necessary financial resources can obtain an excavation authorisation. The rights and obligations of the holder of an excavation authorisation are also stipulated by the law, which also regulates the control of excavations, the security measures to be implemented on sites during excavations, and the ownership of the objects uncovered by the excavations.

Despite the detailed regulations, the 8 states concerned have to deal with clandestine excavations for many reasons. In addition to the inadequacy of controls, mention should also be made of the insufficient number of guards on the sites, the poverty and unemployment affecting the local populations which live close to the archaeological sites, the increase in the worldwide prices of archaeological objects, the low degree of education and the lack of awareness of the population, and failure to apply the laws. Some clandestine excavations are even carried out following fortuitous discoveries, or even to meet specific orders.

In point of fact, in most of the 8 states, the competent authorities do not yet have at their disposition an archaeological map of the country, or an exhaustive and documented inventory of archaeological sites. Admittedly, they may have access to a not inconsiderable source of technical and scientific information in their archives. But they still need to be recorded on an inventory and computerised, so that they can be updated and made more accessible. These instruments, however efficient they may be, would not be of any great use unless the authorities are provided with a fully staffed and qualified team of technicians and administrators capable of managing archaeological excavations. By this we mean personnel who are capable in particular of assessing whether the reasons for excavation requests are scientifically and legally sound, of formulating the conditions and charges inherent in excavation authorisations, of controlling the execution of excavations which may be in the subsurface or under water, of deciding on possible measures to consolidate or conserve the immovable or moveable vestiges discovered, of realising the scientific, historic and archaeological importance of the results of excavations, of evaluating the final excavation report, and of ensuring the surveillance of the archaeological sites excavated. At the present time, the competent authorities do not have at their disposal a sufficient number of qualified employees capable of carrying out these functions in accordance with international standards across the whole of the national territory. This serious lack of qualified personnel means that it is very often the case that a single person finds it necessary to carry out several functions and responsibilities in order to

ensure that the services provided are of good quality and in order to prevent malfunctions. As a result, the strict application of legal provisions relating to excavations remains uncertain. Emergency excavations moreover raise a serious problem, as with the increasing number of public and private sector construction work projects, and the realisation of major infrastructure projects, the competent authorities are often overwhelmed by the scale of the task. The problem is fact is not however only linked to current conditions, but is also structural in that political, economic, administrative and financial constraints prevent the authorities from acting with the necessary rapidity, diligence and efficiency in order to safeguard the historic information, and to preserve and document as many archaeological sites as possible. Furthermore, the large number of annual authorisations for excavations is often out of all proportion to the financial and human resources of the authorities responsible for monitoring the sites and ensuring their surveillance²³. From a methodological viewpoint, it is moreover important that archaeology should not be reduced to its habitual research tasks, and that it should focus more closely on questions which interest the public, such as the protection of archaeological remains against real estate speculation and inappropriate development for tourism purposes, the prevention of illegal traffic and clandestine excavations, and raising the awareness of the public by the transfer of information. Finally, from a strategic viewpoint, archaeological excavations which could lead to the discovery of a large site of considerable historical, artistic and cultural importance should not be carried out unless the protection, conservation and development of the site can be ensured in a long term perspective. Archaeological sites buried underground are already naturally protected, and should not be unearthed unless all the conditions necessary for their preservation can be met. A change in paradigm and a new strategy for archaeological excavation management are necessary if the management of excavation operations is to contribute to the prevention and control of illegal trade in cultural objects.

11. Trade in cultural objects

In order to prevent the sale of the products of illegal trade on the legal market, and to ensure better control of the transfer of ownership titles of cultural objects, Article 10, letter a, of the 1970 UNESCO Convention requests that the member states should regulate the trade in cultural objects.

While trade in antiquities is prohibited in Palestine²⁴, Egypt²⁵, Syria²⁶ and Jordan²⁷, trade in cultural objects is authorised in Tunisia²⁸ and Algeria²⁹. To the best of my knowledge, Moroccan law on the conservation of historic monuments and sites, inscriptions, art objects and antiquities has nothing to say on the question of the legality and illegality of the trade in cultural objects. In Lebanon, the situation is quite specific. The legal regime governing the trade in antiquities set out by the law on antiquities³⁰, which is extremely detailed, was suspended by Order no. 8 of the Ministry of Tourism of 27 February 1990. By virtue of the first article of this order, the granting of authorisations by the Direction générale des Antiquités (DGA) for trading in antiquities is suspended. The grounds for this decision are set out in the preamble of the order, i.e. the country's security problems, illegal exports, pillage during the civil

²³ According to the Jordanian national report, 80 excavation authorisations are granted annually!

²⁴ This prohibition is controversial, as it does not originate from the Jordanian law no. 51 of 1966, or from the British law no. 51 of 1929, both of which allow trade in cultural objects, subject to the granting of an authorisation. In practice, the Palestinian Antiquities Department manages to prohibit the trade in antiquities *de facto* by refusing to extend the period of validity of authorisations granted prior to 1967.

²⁵ Cf. Art. 7 of the law on antiquities.

²⁶ Cf. Art. 57, letter c, of the law on antiquities.

²⁷ Cf. Art. 23 of the law on antiquities.

²⁸ Cf. Art. 56, para. 1 and 58 of the law on the protection of the archaeological and historical heritage and of traditional arts.

²⁹ Cf. Art. 63 of the law on the protection of the cultural heritage. See also the Executive Order no. 06-155 of 11 May 2006 setting out the terms and conditions of exercise of the trade in moveable cultural property which is not protected, identified or non-identified by natural persons or corporate bodies.

³⁰ Cf. Art. 73 to 95.

war, and the need to protect the national cultural heritage. Without wishing to challenge the legitimacy of this measure, in view of the extraordinary circumstances in which the country found itself at the end of the conflict, questions may be asked about the legality of a ministerial order which derogates from the law on antiquities. The principles of the hierarchy of rules and the parallelism of forms would seem to require, almost 20 years after the adoption of this order, that its content should be incorporated in the law on antiquities. It is however interesting to note that the "Conseil d'État" found in favour of this decision by the Minister of Tourism when examining an appeal by a business man whose authorisation request had been rejected by the DGA on the basis of the abovementioned order³¹. In the grounds for its judgement, the "Conseil d'État" expressed the view that with regard to the granting of authorisations, the administration in principle has discretionary power, unless the law explicitly stipulates otherwise. In fact Article 81 of the Law on Antiquities does not grant, according to the Council of State, a subjective right to the granting of the authorisation when the legal requirements have been met. It seems that, despite the order of the Minister of Tourism and the decision of the "Conseil d'État", business men still exercise their activity publicly without being troubled by the competent authorities. This situation is problematic from a legal viewpoint, as freezing the granting of authorisations to trade in antiquities effectively also suspends the application of the relevant provisions relating to the control of this trade; this means that commercial transactions involving moveable antiquities are in fact taking place, but outside the legal system provided in this area, and with no control or surveillance being exercised by the DGA. It goes without saying that such a "laissez-faire" approach is damaging for the national cultural heritage.

The question of the legalisation of the trade in cultural objects is highly controversial, particularly in countries whose legislation currently prohibits such trade. Even in countries where this trade is prohibited (e.g. Jordan, Palestine and Lebanon), commercial activity of this type exists *de facto* and is tolerated or simply ignored by the authorities. The difference between the reality and the legislative texts is hardly conducive to the prevention and combating of illegal traffic, and indeed the reverse is true. In my view, prohibition is an easy option which in no way prevents the trade from taking place. This has been demonstrated by experiments carried out in states whose legislation authorises trade in cultural objects: if they are carried out within the limitations of the law and under the surveillance of the competent authorities, commercial transactions involving cultural objects do not necessarily lead to an increase in illegal trade and are therefore not damaging for the national cultural heritage. Indeed in some cases, such transactions can help to preserve and raise awareness of the value of cultural objects. Furthermore, the development of the sale of cultural objects on the Internet makes it possible to get round prohibitions of trade in cultural objects. This is why it is important to develop national regulation in the trade in cultural objects, while subjecting the exercise of this activity to an authorisation, prohibiting trade in certain categories of cultural objects - such as archaeological objects, sacred objects and ethnological objects -, and imposing strict obligations on dealers. Furthermore, in order to enable the competent authorities to track cultural objects which are the subject of commercial transactions, it is important to control transfers of ownership and make sure that the products of clandestine excavations are not sold through the legal market in cultural objects. National regulations should also restrict commercial transactions to registered cultural objects, require dealers to keep a register containing a complete inventory of the cultural objects in their possession, and provide the competent authority with the control and surveillance instruments needed to implement this system. Finally, it is important to keep trade regulations up to date by adopting specific standards to apply to commercial transactions via the Internet. At the moment, such transactions are taking place in a legal vacuum which must be filled as soon as possible, in order to control this activity which is booming, and thus prevent the Internet from becoming a platform for the sale of items stemming from clandestine excavations, thefts or illegal exports of cultural objects.

³¹ Decision of the Council of State no. 23/1999 – 2000, of 14 October 1999.

12. Controls on the export and import of cultural objects

Cultural object traffickers are shrewd operators, and often try to sell the items obtained through their illicit activities abroad. This enables them to cover their tracks, to usually obtain better prices, and to evade the regulations in force in the country of origin of the exported cultural objects. This is why controls on the import and export of cultural objects are so important.

Article 6 of the 1970 UNESCO Convention asks member states to regulate the export of cultural goods for example by instituting a certificate of legal export for the cultural objects in question, and by prohibiting the exit from their territory of cultural objects not accompanied by the export certificate. Article 7, letter b (i) of the same convention asks member states to prohibit the import into their territory of cultural objects stolen from a museum or similar institution.

As far as controls on the export of cultural objects are concerned, the normative density of the relevant rules varies greatly from country to country. In Jordan, the export of antiquities is not explicitly prohibited by the law. In Morocco, Algeria, Tunisia and Egypt, export control standards exist, but they are limited in scope. For example, the countries in question prohibit the export of some categories of cultural objects which are protected by law, while authorising temporary exports for purposes of exhibitions, studies or research³². Syria and above all Lebanon have legislation whose scope is particularly extensive in the field of antiquity export control.

In Syria, the export of antiquities is subject to an authorisation. The Antiquities and Museums Directorate (DGAM) is even required by law to grant an export licence in the event of exchanges or donations of antiquities to foreign scientific institutions³³. The law even exempts such exports from any customs duties³⁴. In the event of illicit exports, the DGAM is moreover required to take all the necessary measures to obtain the restitution of the antiquities in question³⁵.

In Lebanon, the export of all antiquities is subject to an authorisation by the Director of the DGA³⁶, except in the case of classified antiquities, whose export is prohibited³⁷. The authorisation request must state the frontier post through which the antiquities will be exported³⁸, their destination and the addressee³⁹, a descriptive list of the antiquities⁴⁰ and other information depending on the category of antiquities to be exported⁴¹. One of the particularities of the Lebanese law on antiquities is that it establishes a right⁴² as regards the obtaining of the export authorisation in the case of antiquities which:

- disposed of or exchanged by the state, in accordance with Article 77 of the law⁴³,
- come from authorised excavations, attributed by the state to a scientific mission under Article 68 of the law⁴⁴,
- are imported into Lebanon in accordance with Articles 99 and 100 of the law⁴⁵.

³² Cf. Art. 44 and 58 of the Moroccan law; art. 57, para. 1 and 91 of the Tunisian law; art. 62, para. 1 of the Algerian law, and art. 10 of the Egyptian law which only authorises the export of antiquities which are not unique items.

³³ Cf. Art. 69, para. 1, of the law.

³⁴ Cf. Art. 69, para. 2, of the law.

³⁵ Cf. Art. 12 of the law.

³⁶ Cf. Art. 97 et 107 of the law on antiquities.

³⁷ Cf. Art. 42, para. 4, of the law on antiquities.

³⁸ Cf. Art. 101, para. 1, ch. 2, of the law on antiquities.

³⁹ Cf. Art. 101, para. 1, ch. 3, of the law on antiquities.

⁴⁰ Cf. Art. 101, para. 1, ch. 4, of the law on antiquities.

⁴¹ Cf. Art. 101, para. 1, ch. 5 et 6, of the law on antiquities.

⁴² This should be understood in the sense of a legal or contractual claim of a legal person in relation to another legal person, which in this case is the state, who can be sued to ensure that the claim is respected.

⁴³ Cf. Art. 98, para. 1, ch. 1, of the law on antiquities.

⁴⁴ Cf. Art. 98, para. 1, ch. 2, of the law on antiquities.



The export of the abovementioned categories of antiquities is in fact exempted from all taxes⁴⁶. For other antiquities, authorisation can only be granted if the Director of the DGA or the curator of the National Museum does not exercise his acquisition right⁴⁷ and after payment of a tax whose amount is proportional to the value attributed to the object by the applicant⁴⁸. The authorised export of antiquities must be carried out in accordance with the administrative and customs formalities stipulated by the law and under the surveillance of an officer of the DGA⁴⁹. Fraudulent exports are punished by fines, with the antiquities being confiscated for the benefit of the National Museum⁵⁰. As in the case of trade, the legal system governing the control of exports of antiquities has also been suspended by Article 2 of Order no. 8 of 27 February 1990 by the Minister of Tourism⁵¹.

In Palestine, the export control rules stipulated in the British law of 1929⁵² and in the Jordanian law of 1966⁵³, have no legal effect, as the frontiers of Palestine are not yet definitively established, and the Palestinian authorities do not have control of the current provisional borders.

As for controls on the import of cultural objects, normative rules governing this matter are in even shorter supply in the countries covered by this report. The legislations of Egypt, Morocco, Algeria and Tunisia contain no provisions about import controls. In other words, these countries neither prohibit nor control the import of cultural objects into their territory⁵⁴. Legislation in Jordan, Syria, Lebanon and Palestine does contain specific import norms. In Jordan the import of antiquities is permitted, provided that export has been authorised by the country of origin and provided that the antiquities have been declared at customs and handed over, for documentation and registration, to the authorities in charge of the protection of antiquities⁵⁵. On the other hand, the import and transit for subsequent export of antiquities of which legal ownership cannot be proven are prohibited⁵⁶. In Syria, the law on antiquities does not prohibit the import of antiquities, and is limited to requiring the customs authorities to present the property to the DGAM so that the most important items can be registered⁵⁷. It does however make it mandatory for the DGAM to cooperate with foreign competent authorities in order to contribute, subject to reciprocity, to the restitution of antiquities exported illegally from their country of origin⁵⁸. In Lebanon, the law stipulates that customs declaration is mandatory, and makes re-export and disposal inside Lebanese territory of imported antiquities subject to the presentation of the receipt issued to the

⁴⁵ Cf. Art. 98, para. 1, ch. 3, of the law on antiquities.

⁴⁶ Cf. Art. 103 of the law on antiquities.

⁴⁷ Cf. Art. 104, para. 1 et 3, of the law on antiquities. In the event of acquisition by the state, the purchase price is equal to the value attributed to the object by the claimant in his declaration (cf. art. 104, para. 2, of the law on antiquities).

⁴⁸ The tax rate varies according to the monetary value of the antiquity (cf. art. 104, para. 4 and 5, of the law on antiquities).

⁴⁹ Cf. Art. 102, 105 and 106 of the law on antiquities.

⁵⁰ Cf. Art. 107 of the law on antiquities.

⁵¹ The export of antiquities has already been prohibited once by an order of the Minister of Tourism, no. 8 of 6 February 1988. This order was amended one month later by order of the Minister of Tourism no. 14 of 8 March 1988 which again authorises export, while delegating to a committee – composed of four persons and chaired by the Director of the DGA – the competence to examine export requests. Export is only authorised if it is approved by all members of the committee and confirmed by the Minister of Tourism.

⁵² Cf. Art. 12, 13, 16, 27 and 28 of the law.

⁵³ Cf. Art. 17 and 31 to 35 of the law.

⁵⁴ In Tunisia, the law nevertheless authorises the ownership of and trade in legally exported cultural objects (cf. art. 95).

⁵⁵ Cf. Art. 5, let. c, of the law.

⁵⁶ Cf. Art. 5, let. g, of the law.

⁵⁷ Cf. Art. 33 of the law on antiquities.

⁵⁸ Cf. Art. 12 of the law on antiquities.

holder by the Customs⁵⁹. It even goes further in terms of import control, as it provides for special protection for antiquities from Palestine or Iraq by subjecting the import of such antiquities into Lebanon to the presentation of a special export licence delivered by the competent authorities of the countries concerned⁶⁰. Even though the Palestinian authorities do not have the control of their borders, it is interesting to note in connection with Palestine that the British law of 1929, which is applicable in Gaza, subjects the import of antiquities from bordering countries to an authorisation if the legislation of the country concerned requires an authorisation for the export of antiquities⁶¹. Antiquities imported without authorisation are restituted. This rule is ahead of its time in that it strengthens the public law of the bordering countries. In fact it is still very difficult to gain acceptance for such a rule as a generally recognised principle of international cooperation in the protection of cultural objects. One has only to think back to the lengthy and difficult negotiations needed for the adoption of the UNIDROIT Convention. As for the Jordanian law of 1966, which is applicable in the West Bank, it totally prohibits the import of antiquities⁶².

If the export and import control rules for cultural objects set out above are compared with the obligations resulting from Articles 6 and 7 of the 1970 UNESCO Convention or with the rules adopted by other countries, such as Canada⁶³, the clear conclusion is that these rules are rudimentary and are not sufficient to fulfil the international obligations placed on the countries concerned. The scope of the export prohibition is not always clearly defined, the rights and obligations of the exporter are not stipulated, and the export and control procedures are not determined. The same conclusion applies to import control regulations for cultural objects, which, if they exist at all, are limited to the principle of prohibition, and do not stipulate in general any specific control procedure or a general customs declaration obligation.

It is quite clear that the total prohibition of the export of cultural objects has not put an end to illicit traffic in antiquities. Considered as a hedge investment - particularly during financial crises -, cultural objects are today being sold on the international art market where conditions are more lucrative than on the local market. In the absence of appropriate measures in terms of control (particularly at frontier posts), and in terms of police and customs officer training and awareness-raising and of public education, illicit transfers abroad will continue and will cause an irremediable impoverishment of the national cultural heritage. Furthermore, the absence at the present time of reliable and comprehensive inventories of public and private cultural objects and of archaeological sites limits the likelihood of a successful outcome for any restitution requests, because of a lack of proof. These are the main reasons for the continuation and increase in illicit exports of cultural objects from the countries covered by this report, which cannot moreover rely solely on the good intentions of the importing countries and the vigilance of their customs and police services to protect their cultural heritage. Clearly, international cooperation in this field is essential to counter the scourge of the illicit traffic in cultural objects. Effective international cooperation however can only be achieved through the ratification of the relevant international instruments in this field, and above all their implementation at national level. It is in this spirit, and following the workshop which examined measures of combating illicit traffic in cultural objects that took place in February 2002 in Beirut (with the participation of the Arab states which are UNESCO members), that the Lebanese government decided to create a national committee to combat the illicit traffic in cultural objects⁶⁴. The committee is made up of representatives of the Culture

⁵⁹ Cf. Art. 99 of the law on antiquities.

⁶⁰ Cf. Art. 100 of the law on antiquities. This provision, which should be interpreted in the context of the period of the French mandate, may perhaps have fallen into disuse, even though theoretically it could still be used as a legal basis for the restitution of antiquities illegally exported from Palestine or Iraq.

⁶¹ Cf. Art. 28 of the British law on antiquities.

⁶² Cf. Art. 36 of the Jordanian law on antiquities.

⁶³ Cf. Law of 19 June 1975 on the export and import of cultural objects.

⁶⁴ Cf. Order no. 70/2002 of the President of the Council of Ministers concerning the creation of a national committee to combat the illicit traffic in cultural property.

Ministry, including the Director of the DGA and the Director of the Culture Directorate, together with representatives of the ministries of justice, the interior and municipal authorities, foreign affairs and finance⁶⁵. Its brief is to monitor issues relating to the prevention of illicit traffic in cultural objects at national and international level, and to present administrative and legislative proposals to the competent authorities⁶⁶. Unfortunately, this decision has not been implemented, and to the best of my knowledge the committee has never held a meeting.

The national reports show that all the countries concerned are victims of the illicit export of cultural objects, although the seriousness of the phenomenon varies from one country to another. None of these countries however has considered it necessary to take urgent administrative and legal measures to prevent the illicit traffic. This laissez-faire approach probably reflects a lack of political will and the existence of other quite legitimate priorities.

Moreover, the authorities responsible for the protection and management of cultural objects apparently do not have at their disposal any statistics about thefts or illicit exports of cultural objects, and are thus not in a position to assess with all the necessary precision the seriousness of the illicit traffic in their cultural objects. Note however that the national report from Palestine presents an alarming picture of the situation in the occupied territories, and estimates that 11,000 archaeological sites have been pillaged since 1967 and that more than 100,000 antiquities are removed from Palestinian territory each year.

As for the obstacles to the restitution of illicitly exported cultural objects, the national reports mention above all the difficulty of proving the origin and the ownership of the property, because of the shortcomings of inventories and because objects have been taken from clandestine excavations; the legislations of the importing countries, which do not recognise the illegality of the export, and protect the *bona fide* purchaser; the financial costs of judicial proceedings; the complex nature of administrative and judicial procedures and a lack of knowledge about the international art market. There are also other obstacles which have not been highlighted in the national reports, such as a lack of awareness of legislation in the importing countries, and of general mechanisms for mutual international administrative and judicial assistance and restitution conditions formulated in the 1970 UNESCO Convention and in bilateral agreements. It is moreover important not to lose sight of the fact that the economic interests of importing countries with a flourishing art market and important private collections of cultural objects on their territory, which sooner or later end up in public museums, do not encourage them to be altruistic by strengthening foreign public law.

The national reports mention several cases of restitution of cultural objects which had been stolen and/or illicitly exported, but do not go into more detail about the details of the restitutions. It seems that in most cases, restitution is the fruit of diplomatic efforts, mutual administrative or judicial assistance or particularly close police cooperation, with the help of INTERPOL, and that it is rarely the result of a judicial procedure. The Tunisian report states that judicial proceedings are extremely complex and long, and that arbitration or good offices are more effective, even though these methods are rarely used to obtain the restitution of illicitly exported cultural objects.

⁶⁵ Cf. Art. 1 of Order no. 70/2002.

⁶⁶ Cf. Art. 2 of Order no. 70/2002.

13. International cooperation in police matters

Several of the national reports indicate that collaboration with INTERPOL is close. In the event of thefts or illicit exports, the services in charge of the protection and management of cultural objects systematically inform the national police, which passes the information on to INTERPOL via the national INTERPOL office. This type of collaboration with the police must be strengthened with all the countries concerned. This should be done (1) by familiarising national police services with cooperation mechanisms under the auspices of INTERPOL, and (2) by increasing collaboration between the services responsible for the protection and management of cultural objects and national police services or police services specialising in preventing illicit traffic.

As for consulting the INTERPOL data base about stolen objects and the communication to INTERPOL of information about people involved in the theft of cultural objects, it should be noted that the national reports do not devote much space to these issues. Only the Lebanese report gives a positive response on these questions. It is therefore hard to know whether this data base is known and used by the competent services, or if targeted information still needs to be sent to all the services concerned, so as to raise awareness of the data base and make sure that it is consulted more systematically. It is regrettable that a working instrument which is so effective is not used and regularly supplied with data by countries which are victims of illicit traffic.

The training of heritage police personnel or other competent police services is usually carried out by the heritage services. The national reports which mention such training do not however indicate either its content or its scope. The Algerian national report however states that courses about cultural heritage protection are being included, from this year onwards, in the training programme of police schools. Independently of whether or not there are police services responsible for preventing illicit traffic in cultural objects, it is important in my view to develop and ensure the wide application of periodic training modules for the police.

Furthermore, all the legislations of the countries covered by this report stipulate penalties for thefts and illicit exports of cultural objects. Some of the legislations even stipulate very severe sentences and very substantial fines. It is interesting to look at Syria's experience in this respect. The antiquities law of 1963 was amended in 1999, in order to step up the penalties and thus severely punish thefts, clandestine excavations, illicit exports and other acts which damage the cultural heritage. This amendment did not have the intended effect, and even proved to be counterproductive, as judges were extremely reluctant to apply the amended penalties, and still consider that the punishments are disproportionate in relation to the offences. The Syrian experience shows that much work still needs to be done in terms of informing courts and raising their awareness of the importance, value and role of the cultural heritage. This is all the more important in that few countries have judges who specialise in cultural heritage protection. Furthermore, it should be stressed that stepping up the penalties is no panacea, and that it would be not enough on its own to put a brake on illicit traffic in cultural objects. In view of this, systematically stepping up penalties will not necessarily solve the problem. Other educational and incentive measures must, where appropriate, be used in support of penalties.

14. International cooperation in customs matters

Cooperation by the countries covered in this report with the World Customs Organization (WCO) does not seem to be as close as with INTERPOL. Collaboration between national customs administrations and the WCO certainly exists, but national customs administrations are unaware or barely aware of the activities of the WCO in preventing illicit imports and exports of cultural objects, and no information about them is passed on to cultural heritage protection and management services. Customs services systematically contact the heritage service to obtain information about the value and origin of cultural

objects they have seized. Collaboration between and coordination of the activities of customs services and heritage services should be institutionalised as part of a common strategy for preventing and combating illicit traffic. Collaboration in isolated cases is simply not enough. Furthermore, in view of the specific nature of the cultural heritage and of illicit traffic in cultural objects, it would be a good idea to consider the advisability of creating customs services specialising in preventing illicit international transfers of cultural objects, and to develop, in this area also, a training programme for customs officers in countries where such training programmes do not yet exist.

Furthermore, none of the national reports refers to the use of the UNESCO-WCO Model Export Certificate for Cultural Objects. This is a certificate designed to allow for the specifics of cultural objects, so as to ensure the identification and traceability of such items. By adopting this model, UNESCO and the WCO were aiming to standardise export certificates worldwide, and thus facilitate the task of police and customs services. It is in the interest of countries which export cultural objects to adopt this model as the national cultural objects export certificate. Its worldwide use would enable more rapid identification of illicit exports, and indeed facilitate the legal circulation of cultural objects.

With regard to the increase in the illicit traffic in cultural objects on the Internet, the national reports barely mention the surveillance measures which are taken, or which should be taken, in this field. Only the Algerian report states that cultural objects transactions carried out via the Internet "are monitored by the cyber criminality services of the national gendarmerie and the judiciary police." Internet surveillance measures by the police are however not sufficient on their own, and should be accompanied by other self-regulation measures to be taken by Internet sales businesses⁶⁷. Note on this point that the Swiss Federal Office for Culture has just concluded, on 20 October 2009, a memorandum of understanding with the company eBay intended to promote "responsible treatment for archaeological objects"⁶⁸ and prevent illicit commerce in archaeological objects. This memorandum follows a 3-month pilot agreement in 2008 which produced excellent results. In it eBay gives a commitment to reducing the number of archaeological objects that it offers. By signing this memorandum of understanding, eBay declares that it only authorises for sale in Switzerland cultural objects accompanied by a certificate made out by the competent authorities in Switzerland or abroad. This limitation applies in particular to categories of cultural objects at risk, such as those included in the Red Lists of ICOM and those defined in the bilateral agreements concluded by Switzerland with the member states of the 1970 UNESCO Convention. Compliance with this limitation of eBay transactions will moreover be subject to control, and will be backed up by more intensive dissemination of information to prevent commerce in archaeological objects taken from clandestine excavations. The results of the 3-month pilot project, set up in collaboration with the Swiss Federal Police Office and the Swiss Association of Cantonal Archaeologists, are that commerce in archaeological objects of dubious origin declined significantly over the period.

15. General public information and awareness-raising

With regard to general public information, it seems that the countries concerned do not have any specific information policy or any information strategy relating to illicit traffic in cultural objects. The national reports contain no indications in this respect. And yet regular and objective information about illicit traffic and its consequences on the national cultural heritage can help to prevent this traffic, and to mobilise the efforts of all sections of civil society in combating this scourge.

⁶⁷ For an outline of these measures, see the UNESCO document entitled: "Basic actions concerning Cultural Objects being offered for Sale over the Internet), which can be consulted on the UNESCO web site.

⁶⁸ „Memorandum of Understanding zwischen eBay International AG (eBay) und dem Schweizerischen Bundesamt für Kultur (BAK) im Hinblick auf einen verantwortungsvollen Umgang mit Kulturgütern im Sinne der UNESCO Konvention von 1970 über die Einfuhr und die Rückführung von Kulturgut.“

As for raising awareness of the importance of the cultural heritage and of the need to prevent illicit traffic, campaigns are frequently carried out in all the countries considered, and take various forms: heritage days; heritage months; awareness-raising days; open days in museums in conjunction with police and customs services; information days about preventing and combating illicit traffic by the police and customs services; poster campaigns and the distribution of leaflets in tourist sites, archaeological sites and airports; travelling exhibitions in schools and other public venues; lectures about the cultural heritage to pupils in primary and secondary schools, students and local communities; encouraging the efforts of non-governmental organisations in the cultural heritage field; introduction of courses focusing on the cultural heritage in school curricula, etc. In view of the variety and scale of the awareness-raising campaigns in most of the countries which are victims of illicit traffic in cultural objects, I think it is now time to ensure that in the future greater emphasis is placed on the quality of the awareness-raising effort, by improving the message to be conveyed and targeting audiences more effectively. Furthermore, it is important to periodically conduct studies to evaluate the impact of awareness-raising campaigns, and make corrections or adjustments when necessary.

16. Recommendations

On the basis of this overview report, we can formulate the following recommendations for the attention of participants in the regional workshop. The recommendations have been set out according to the fields of intervention identified.

1. Administrative measures

- 1.1. Draw up a strategy for preventing and combating illicit traffic.
- 1.2. Integrate this sectorial strategy into the overall strategy for the protection, management and promotion of the cultural heritage.
- 1.3. Complete the inventory of private and public cultural objects, and of archaeological sites, emphasising as a priority cultural objects particularly at risk from thefts or illicit exports, and archaeological sites at risk from clandestine excavations.
- 1.4. Prepare management plans for archaeological sites which focus particularly on key security issues.
- 1.5. Step up the surveillance of archaeological sites, museums and depositories.
- 1.6. Do not authorise excavations in new archaeological sites unless the human and financial resources available are sufficient to guarantee effective management, control, security and surveillance of the sites.
- 1.7. Give priority to incentive, financial and fiscal measures which effectively encourage the protection of the cultural heritage and the reduction of illicit traffic.
- 1.8. Improve and strengthen controls at frontier posts.
- 1.9. Compile and keep up to date statistical records of thefts, and of illicit exports and imports of cultural objects.
- 1.10. Create a national data base of stolen or illicitly exported cultural objects.
- 1.11. Take the necessary administrative measures to ensure that the putting up for sale of cultural objects on the Internet does not promote illicit traffic.
- 1.12. Introduce training and advanced training programmes for members of the administrative, police and judicial authorities involved in the implementation and application of the illicit traffic prevention strategy.
- 1.13. Draw up a general long-term information strategy, aimed at mobilising the efforts of all sections of civil society to prevent and combat illicit traffic.
- 1.14. Improve the quality of the content of awareness-raising campaigns and of the selection of the target groups for the campaigns.
- 1.15. Encourage the development of the activities of the national sections of ICOM and ICOMOS.

2. Legislative measures

- 2.1. Carry out a reform of the legislation on cultural heritage protection, management and promotion, in accordance with the strategy adopted, by emphasising the following points:
 - 2.1.1. Definition of cultural objects,
 - 2.1.2. Ownership and transfer of ownership of public and private cultural objects,
 - 2.1.3. Drawing up of inventories,
 - 2.1.4. Archaeological excavations,
 - 2.1.5. Preventing and combating clandestine excavations,
 - 2.1.6. Preventing and combating thefts,
 - 2.1.7. Control of commerce, including Internet commerce,
 - 2.1.8. Export control,
 - 2.1.9. Import control,
 - 2.1.10. Restitution procedure,
 - 2.1.11. Incentive measures,
 - 2.1.12. Administrative and criminal penalties.
- 2.2. Evaluate the preventive effect of penalties on illicit traffic, and examine, where appropriate, the advisability of revising the relevant penal provisions of the law.
- 2.3. Support penalties by taking educational and incentive measures aimed at preventing and reducing illicit traffic in cultural objects.
- 2.4. Ensure the legislative implementation of the Hague Convention and its protocols, the 1970 UNESCO Convention and the UNIDROIT Convention.

3. Institutional measures

- 3.1. Provide the administrative units responsible for cultural heritage protection, management and promotion with human and financial resources at a level appropriate for the strategy adopted, and for the targets set for preventing and combating illicit traffic.
- 3.2. Create, inside the cultural property directorate, a unit in charge of preventing and combating illicit traffic and of coordination, particularly with the police and customs services.
- 3.3. Provide this unit with the human and financial resources necessary for the accomplishment of its mission.
- 3.4. Consider whether it is advisable to create, inside the police and customs services, special services for preventing and combating the theft and illicit export and import of cultural objects.

4. International cooperation

- 4.1. Sign up to Protocol II of the Hague Convention and to the UNIDROIT Convention.
- 4.2. Conclude bilateral agreements for reciprocal protection of cultural objects against illegal traffic, particularly with bordering countries.
- 4.3. Strengthen cooperation with the Intergovernmental Committee for encouraging the return



of cultural objects to their country of origin or their restitution in the event of illegal appropriation.

- 4.4. Lay cases, wherever possible, before the Intergovernmental Committee to obtain its help in efforts to obtain the restitution or return of cultural objects.
- 4.5. Ensure that data is entered into the legislation data base of UNESCO and is kept up to date.
- 4.6. Encourage the circulation amongst professionals of the ethical guidelines of ICOM and UNESCO.
- 4.7. Promote the dissemination, consultation and transmission of data to the INTERPOL data base on stolen works of art.
- 4.8. Institutionalise close cooperation between INTERPOL, national police services and heritage services.
- 4.9. Institutionalise close cooperation between the WCO, national customs services and heritage services.



تقرير جامع

رضا فراوة

1. أولاً - مقدمة

تتطلب مكافحة الاتجار غير المشروع بالمتاحف الثقافية التزاماً موسسياً وقانونياً على الصعيدين الوطني والدولي. ويحتل التعاون الدولي في مجال مكافحة الاتجار غير المشروع مكانة في غاية الأهمية. فالتعاون المشترك بين الدول هو الوسيلة الوحيدة التي يمكنها من خاللها - إلى حد ما - تعزيز الإجراءات القانونية الوطنية في هذا المجال وذلك نظراً لتعارض المصالح بين البلدان المستوردة للمتاحف الثقافية والبلدان المصدرة لها، وتباطؤ النظم القانونية المتعلقة بحماية التراث الثقافي الوطني. ويلاحظ أن التعاون الدولي الذي قد تعزز على الصعيد التنفيذي تحت رعاية منظمات دولية مثل اليونسكو والمجلس الدولي للآثار والموقع والمجلس الدولي للمتاحف والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية والمنظمة العالمية للجمارك، لم يحقق أي تقدم على الصعيد القانوني منذ اعتماد اتفاقية المعهد الدولي لتوحيد القانون الخاص لعام 1995 بشأن المتاحف الثقافية المسروقة أو المصدرة بطرق غير مشروعة (المشار إليها فيما يلي باسم "اتفاقية يونيديروا"). وبالفعل، لم يتم اعتماد أي صك جديد متعدد الأطراف ذي طابع ملزم قانونياً، من شأنه أن يعزز الإطار المؤسسي الدولي ويطور القانون الدولي الوضعي في هذا المجال. كما لم تطرأ أي تطورات هامة في هذا الصدد على الصعيد الإقليمي، لا سيما بين البلدان العربية في إطار جامعة الدول العربية أو المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم (الأليكسو). فقد انصب التركيز حتى الآن على وضع نماذج لقوانين حماية الآثار والتراث المعماري الحضري. غير أننا نلاحظ تطويراً إيجابياً جداً على الصعيد الثنائي من خلال عقد عدة اتفاقيات تعاون بين البلدان المصدرة والبلدان المستوردة للمتاحف الثقافية. ونذكر، على سبيل المثال، الاتفاقيات المبرمة بين سويسرا وإيطاليا واليونان وبيرو الخاصة باستيراد المتاحف الثقافية أو ردها. وثمة اتفاقيات أخرى قيد التفاوض بين سويسرا والمكسيك وكولومبيا ودول أخرى مصدرة للمتاحف الثقافية.

أما على الصعيد الوطني، فتكمن المفارقة في أن البلدان الأوروبية المستوردة للمتاحف الثقافية هي التي طورت أكثر من غيرها نظمها القانونية في مجال مكافحة الاتجار غير المشروع، إما بشكل جماعي في إطار الجماعة الأوروبية، أو بشكل فردي من خلال الانضمام إلى اتفاقية اليونسكو لعام 1970 الخاصة بالتدابير الواجب اتخاذها لحظر ومنع استيراد وتصدير ونقل المتاحف الثقافية بطرق غير مشروعة (المشار إليها فيما يلي باسم "اتفاقية اليونسكو لعام 1970")، واتخاذ التدابير القانونية الملائمة لتنفيذها، وهو الحال فيما يخص مثلاً سويسرا وهولندا وبريطانيا العظمى وألمانيا. ويصبح القول مع ذلك بأن البلدان المستوردة، لا سيما الأوروبية منها، تتردد في التصديق على اتفاقية يونيديروا. أما فيما يتعلق بالبلدان العربية، فلم يجر أي إصلاح مؤسسي أو تشريعياً ملحوظ في هذا الصدد، باستثناء بعض الحالات النادرة. فالبلدان التي قامت بتعديل قوانينها أو اعتمد قوانين جديدة بشأن حماية المتاحف الثقافية اكتفت بصفة عامة بتوسيع نطاق التطبيق المادي لمفهوم التراث الثقافي الوطني أو بتشديد العقوبات الجزائية في حالات سرقة المتاحف الثقافية والتقطيب عنها واستيرادها وتصديرها بصورة غير مشروعة. إلا أن أي استراتيجية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمتاحف الثقافية لا بد وأن تقترب بالضرورة، في جميع البلدان، بتعزيز الإطار المؤسسي والقانوني.

ويهدف هذا التقرير إلى تقديم عرض موجز للنتائج التي خلصت إليها البلدان المشاركة في حلقة العمل بشأن منع الاتجار غير المشروع بالمتاحف الثقافية ومكافحته، وذلك بغية تكوين صورة عامة عن الوضع الراهن في هذا الصدد في كل من الأردن وتونس والجزائر وسوريا وفلسطين ولبنان ومصر والمغرب. وسنختتم هذا التقرير بتوصيات موجهة للمشاركين في حلقة العمل الإقليمية.

2. ثانياً - الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية

سوف نقتصر هنا علىتناول الانضمام إلى الاتفاقيات التي تتضمن الأحكام ذات الصلة بمنع الاتجار غير المشروع بالمتاحف الثقافية ومكافحته، ونقصد تحديداً اتفاقية لاهاي بشأن حماية المتاحف الثقافية في حالة نزاع مسلح لعام 1954 وبروتوكولها (المشار إليها فيما يلي باسم "اتفاقية لاهاي وبروتوكولاها الأول والثاني")، واتفاقية اليونسكو لعام 1970 واتفاقية يونيديروا.

وفيما يتعلق بفلسطين، ينبغي الإشارة منذ البداية إلى أنه لم يتسع للسلطة الفلسطينية أن تنضم إلى الاتفاقيات الدولية المذكورة آنفًا بسبب قدرتها المحدودة، في الوقت الراهن، على إبرام اتفاقيات دولية.



أما الدول السبع الأخرى، فقد انضمت إلى اتفاقية اليونسكو لعام 1970 واتفاقية لاهاي وبروتوكولها الأول. ولم تنضم إلى البروتوكول الثاني إلا مصر والأردن والجزائر. كما لم تنضم إلى اتفاقية يونيدروا سوى الجزائر التي وضع حداً وبحق موقف مشترك للدول العربية التي تأخذ على هذه الاتفاقية غياب الأثر الرجعي وضيق المهل القانونية التي يسقط بعدها الحق بالطالبة. وتخشى هذه الدول في الواقع أن يعتبر انتقامتها إلى اتفاقية يونيدروا تكريساً لشرعية عمليات النهب والسلب السابقة أو تخلياً عن حق المطالبة بمتلكات مسروقة أو مصدرة بطريقة غير مشروعة قبل تاريخ نفاذ هذه الاتفاقية. بيد أن المادة 10، الفقرة 3، من هذه الاتفاقية تنص على ما يلي:

"لا تكرس هذه الاتفاقية بأي شكل من الأشكال شرعية أي معاملة تجارية غير مشروعة مهما كان نوعها مما قد يحدث قبل تاريخ نفاذ هذه الاتفاقية أو بما يستثنى من طائلة أحكامها بموجب الفقرة (1) أو (2) من هذه المادة، كما أنها لا تحد من حق أي دولة أو أي شخص من المطالبة في إطار الوسائل الشرعية المتاحة خارج نطاق هذه الاتفاقية من أجل رد أو إعادة أي ممتلك تراثي مسروق أو مصدر بطريقة غير مشروعة قبل تاريخ نفاذ هذه الاتفاقية."

و فيما يتعلق بالمهمة القانونية التي يسقط بعدها الحق بالطالبة، ومقارنة بالحماية التي يحظى بها الشاري بحسن النية في ظل العديد من النظم القانونية الغربية بعد مهلة نادراً ما تتعدي الخمس سنوات، فإن المهل القانونية الممتددة على مدى 50 سنة بل 75 سنة في بعض الأحيان، تشكل بالفعل تقدماً كبيراً وحلاً وسطاً.

أما بالنسبة إلى التعاون مع اللجنة الدولية الحكومية لتعزيز إعادة الممتلكات الثقافية إلى بلادها الأصلية أو ردها في حال حيازتها على نحو غير مشروع، فتجدر الإشارة إلى أن مصر وحدها عضو في هذه اللجنة التي تختص بالبحث عن السبل والوسائل الكفيلة بتسهيل المفاوضات الثنائية لرد أو إعادة الممتلكات الثقافية إلى بلادها الأصلية. وتتضمن الأنشطة المستقبلية للجنة الدولية الحكومية⁽¹⁾ تطوير أساليب بديلة من أجل تسوية النزاعات بشأن الممتلكات الثقافية وإعداد قانون نموذجي لحمايتها. وقد يكون مفيداً للدول العربية أن تتابع عن كثب تطور نشاط أعمال هذه اللجنة الدولية الحكومية، وأن تؤثر، بقدر الإمكان، في فحوى الوثائق التي تعتمد لها.

3. ثالثاً - تطبيق الاتفاقيات الدولية

باستثناء اتفاقية يونيدروا، لا يمكن تطبيق الصكوك الدولية الأخرى المذكورة أعلاه تطبيقاً عملياً مباشراً، نظراً لأنها لا تنسن بالدقة والتفصيل الكافيين لإرساء الأسس القانونية لقرارات فردية وملموزة. وهي موجهة إلى الدول الأعضاء ومشعر بها ويجب وبالتالي تفيذهَا في إطار القوانين الداخلية. إلا أن أيّاً من الدول السبع لم يتّخذ الإجراءات القانونية الازمة لتنفيذ هذه الاتفاقيات الدولية التي هي غير ذاتية التنفيذ.

ومن النصوص التشريعية التي سُنَّت لتنفيذ هذه الاتفاقيات، ذكر على سبيل المثال القانون الكندي الخاص بتصدير واستيراد الممتلكات الثقافية الصادر بتاريخ 19 حزيران/يونيو 1975، والقانون الفيدرالي السويسري الخاص بحماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح الصادر بتاريخ 6 تشرين الأول/أكتوبر 1966، تنفيذاً لاتفاقية لاهاي، والقانون الفيدرالي السويسري الخاص بالنقل الدولي للممتلكات الثقافية الصادر بتاريخ 20 حزيران/يونيو 2003، تنفيذاً لاتفاقية اليونسكو لعام 1970.

إن غياب آلية قانونية تكفل تنفيذ هذه الاتفاقيات الدولية، يحرم الدول العربية السبع من الاستفادة بصورة كاملة من آليات الحماية والتعاون التي تنص عليها هذه الاتفاقيات، كما يحرمها بالأخص من أن تكون لديها تشريعات وطنية تتماشى مع المعايير الدولية.

4. رابعاً - تعريف مفهوم الممتلك التراثي

تتوفر لدى الدول الثمانى موضع النظر في هذا التقرير مجموعة من النصوص التشريعية لحماية التراث الثقافي. وتتجدر الإشارة بوجه خاص إلى حالة فلسطين التي خضعت أراضيها لإدارة الدولة العثمانية وبريطانيا العظمى والأردن ومصر وأسرائيل، مما يجعل من الصعب تحديد النصوص التشريعية الخاصة بالحماية القانونية للتراث التراثي في فلسطين. وقد أعلنت السلطات التنفيذية الفلسطينية عام 1994 سريان التشريعات التي كانت مطبقة قبل 5 حزيران/يونيو 1967 في الأراضي المحتلة. ومع ذلك، يبقى الوضع القانوني معقداً لأن قطاع غزة والضفة الغربية كانوا تحت الإداره البريطانية أولاً قبل أن تصبح الأولى تحت الإداره المصرية والثانية تحت الإداره الأردنية الأمر الذي أدى إلى خضوع الأرضي المعنية لنظام قانونية مختلفة، أي قانون الآثار البريطاني رقم 51 لعام 1929 فيما يخص قطاع غزة، وقانون الآثار الأردني المؤقت رقم

(1) انظر وثيقة اليونسكو CLT-2009/CONF.212/COM.15/3REV، أيار/مايو 2009.

51 لعام 1966 للضفة الغربية⁽²⁾. (انظر <http://www.lob.gov.jo/ui/laws/search/no.jsp?no=51&year=1966>) وتجرد الإشارة أخيراً إلى أنه تم منذ بضع سنوات إعداد مشروع قانون لحماية التراث الثقافي والطبيعي ولكن لم يحظ بعد بموافقة المجلس التشريعي الفلسطيني بسبب الحالة السياسية المضطربة جداً في هذا البلد.

وفيما يخص النطاق المادي لتطبيق القوانين المعنية، فإن النظميين القانونيين الجزائري واللبناني هما الوحيدين اللذان يستخدمان مفهوم الممتلكات الثقافية بمعناه العام والدولي، في حين تستخدمه النظم القانونية السورية والأردنية والفلسطينية والمصرية⁽³⁾ بالمعنى التقليدي والمحدود للدلالة على الآثار (المنقوله وغير المنقوله). أما النظام القانوني المغربي، فهو يشير إلى مفاهيم عامة مستمدة من القانون أو الحق العيني، مثل القطع المنقوله وغير المنقوله ذات الطابع التاريخي والثقافي، الخ. ويتميز النظمان التونسي والجزائري بكونهما يشيران على التوالي إلى مفهوم التراث الثقافي أو التراث الأثري التاريخي والفنون التقليدية.

وبغض النظر عن البعد اللغوي المصطلحي، فإن المنهجية التشريعية المعتمدة للتعریف القانوني تختلف من بلد إلى آخر. ففيما ترجع بلدان المغرب العربي إلى تعریفات عامة ترتكز على معيار القيمة الثقافية أو التاریخیة أو الفنیة أو التقليدية أو الجمالیة، ترجع بلدان الشرق الأوسط بصفة عامة إلى تاریخ محدد⁽⁴⁾ أو إلى معيار القدم⁽⁵⁾ للتعریف الآثار التي يجب حمايتها، مع منح السلطات المختصة القدرة على أن تصنف في باب الآثار الممتلكات التي تم إنتاجها بعد تاريخ المحدد قانونياً أو تلك التي لا تتجاوز العمر المحدد قانونياً لكنها تخضع لمعايير ثقافية أو تاریخیة أو جمالیة أخرى⁽⁶⁾. انتلاقاً من هذه الملاحظات، يمكن القول إن تنوع التعریفات القانونية سواء على مستوى المصطلح أو المضمون يحول دون تنسيقها مع التعریفات الواردة في الاتفاقيات الدولية، وقد يزيد من صعوبة التعاون الدولي في مجال منع الاتجار غير المشروع ومكافحته.

وتجرد الإشارة أيضاً إلى أن قانون الممتلكات اللبناني الجديد رقم 37 الصادر بتاريخ 16 تشرين الأول/أكتوبر 2008 يضم المعايير التي تحدد مكونات التراث الثقافي الوطني والمنبقة من المادة 4 من اتفاقية اليونسكو لعام 1970⁽⁷⁾. أما القانون الجزائري، فهو يحدد مضمون التراث الثقافي الوطني دون الرجوع إلى المعايير المذكورة في المادة 4 من اتفاقية اليونسكو لعام 1970⁽⁸⁾.

5. خامساً - نظام ملكية الممتلكات الثقافية ونقلها

إن عملية منع الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية ومكافحته بشكل فعال تقضي بالضرورة وجود نظام قانوني مفصل لملكية الممتلكات الثقافية ونقلها. وتتضمن قوانين البلاد الثمانى المعنية أحکاماً مفصلاً بشأن نظام ملكية الممتلكات الثقافية ونقلها.

من المعهود أن تعتبر الممتلكات الثقافية المنقوله ملكاً عاماً، باستثناء الممتلكات الموقوفة أو الممتلكات التي يدعى بملكيتها شخص طبيعي أو اعتباري يوسعه أن يثبت حقه بالملكية⁽⁹⁾. وباستثناء القانون المغربي⁽¹⁰⁾، فإن النظم القانونية المدرستة لا تتصرّف صراحة على أن الممتلكات الثقافية التي تدرج في الملك العام أو في مجموعات عامة ممتلكات غير قابلة للتصرف أو أنها ذات قيمة مطلقة ودائمة غير قابلة للتغير، إلا أن القانون المصري يمنع، منذ العمل به، الامتلاك الشخصي للقطع الأثري. كما تتطوّي بعض القوانين على إمكانية إسقاط ملكية الدولة عن بعض الفئات من الممتلكات الثقافية⁽¹¹⁾.

(2) لم بعد قانون الآثار الأردني السابق رقم 33 لعام 1953 نافذاً بعد الغائه بقانون عام 1966 (انظر المادة 49). أما قانون الآثار المؤقت الأردني رقم 12 لعام 1976 فلا يمكن تطبيقه أيضاً في الأراضي الفلسطينية إذ أنه صدر بعد 5 حزيران/يونيو 1967.

(3) فيما يخص مصر، تجرد الإشارة إلى أنه تم إعداد مشروع قانون جديد لعام 2008 لم يدخل بعد حيز النفاذ حسب علمي.

(4) ابتداءً من عام 1750 فصاعداً بالنسبة للأردن (انظر المادة 2، الفصل 7 من قانون الآثار رقم 21 لعام 1988) (انظر doc

(5) والضفة الغربية (انظر المادة 2، البند 2، من قانون الآثار الأردني رقم 51 لعام 1966) وغزة (انظر المادة 2، الحرف أ، من

قانون الآثار البريطاني رقم 51 لعام 1929).

(6) مائتا سنة للآثار السورية (انظر المادة 1 من قانون الآثار رقم 222 لعام 1963) ومائة سنة للآثار المصرية (انظر المادة 1 لقانون الآثار رقم 1983 لعام 1983). (انظر doc

(7) (.http://www.maat-law.org/Law%20(2).doc).

(8) انظر المادة 2 من القانون المصري والمادة 1، البند 2 من القانون السوري.

(9) انظر المادتين 1 و2 من قانون الممتلكات الثقافية رقم 37 لعام 2008.

(10) انظر المادة 2 من القانون 98-4 لعام 1998 الخاص بحماية التراث الثقافي.

(11) انظر، مثلاً، المادة 4 من القانون السوري، والمادة 1، البند 2 من القانون اللبناني، والمادة 5، البند 2 من قانون الآثار والتاريخي والفنون التقليدية، والمادة 6 من القانون المصري.

(12) تعتبر القطع المنقوله كقطع تاريخية، والإقطاعات، والأوقاف أو القطع التي تعود ملكيتها للمجتمعات المحلية أو الإثنية غير قابلة للتصرف والتغيير، انظر المادة 43 من القانون 22-80 الخاص بتصون الآثار التاريخية والموقع والتقوش والقطع الفنية والاثرية.

(13) انظر، مثلاً، المادة 10 من القانون المصري والمادتين 30 و31 من القانون السوري.

إن الامتلاك الشخصي لقطعة أرض لا يعني بالضرورة امتلاك الممتلكات التي قد توجد على سطحها أو في باطنها⁽¹²⁾ فهذه الممتلكات وتلك التي يتم اكتشافها مصادفة هي ملك الدولة⁽¹³⁾. وتملك الدولة مستكشفات التنقيبات الأثرية الشرعية وغير الشرعية⁽¹⁴⁾. غير أن ثمة دول تسمح بنقل ملكية بعض الممتلكات إلى صاحب الترخيص بأعمال التنقيب⁽¹⁵⁾.

أما بالنسبة إلى نقل ملكية الممتلكات الثقافية المدرجة في السجل أو المصنفة كممتلكات تاريخية، فيقتضي الحصول على ترخيص⁽¹⁶⁾ أو إلزام بالإعلام⁽¹⁷⁾ يسمح للدولة أن تمارس حقها في الأولوية عند الاقتضاء⁽¹⁸⁾. بل إن لبنان وسوريا يرهنان نقل القطع الأثرية المنقوله المصنفة بوجود ترخيص أو تصريح من السلطة المختصة⁽¹⁹⁾.

يبين من التحليل السابق أن نظام ملكية الممتلكات الثقافية ونقلها منظم بصفة عامة وعلى نحو كاف في البلدان موضوع البحث. لكن هذا النظام لا يحقق الآثار القانونية المأمولة ولا يمكنه أن يساهم وبالتالي في منع الاتجار غير المشروع أو مكافحته، لأن الهيأكل الإدارية المكلفة بحماية الممتلكات الثقافية وإدارتها تقصر إلى الموارد الالازمة لضمان تطبيقه واحترامه. ومن ناحية أخرى، ليس بمقدور أي نظام قانوني للملكية ولنقلها، مهما كان مفصلاً وكاملاً، أن يضمن دائماً وفي كافة الحالات إمكانية إثبات ملكية الممتلكات المسروقة أو المقدرة بطريقة غير مشروعة. مما يؤكد أهمية تسجيل الممتلكات الثقافية أو تصنيفها.

6. سادساً - الجوانب المؤسسية

تفيد التقارير الوطنية أن الجزائر وحدها تحظى بإدارة متخصصة مسؤولة عن منع الاتجار غير المشروع ومكافحته، وهي "الإدارة الفرعية لتأمين سلامة الممتلكات الثقافية" التابعة لـ"إدارة الحماية القانونية للممتلكات الثقافية". فيما وضعت تونس "هيكلًا" مسؤولاً عن تحديد طبيعة الممتلكات المحجوزة خلال أعمال تنقيب غير مشروع عن الآثار أو في الجمارك. وبينما هذان الهيكلان أنشطتهما مع الشرطة والدرك والجمارك.

ومن ناحية أخرى، توجد في الجزائر "وحدة مرکزية معنية بمكافحة الأنشطة التي تناول من التراث الثقافي الوطني" تابعة للإدارة العامة للأمن الوطني (انظر <http://www.el-massa.com/ar/content/view/20218/41>). وتتولى هذه الوحدة على وجه الخصوص إجراء "تحقيقات عملية في كل ما من شأنه أن ينال من التراث الثقافي الوطني، وسرقة الممتلكات والتحف الأثرية والفنية، وتدھور المواقع الأثرية ونھيھا، والقرصنة الفنية"، كما تقوم بتوجيه التحقيقات التي تجريها مرافق الشرطة القضائية الأخرى، وإعداد استراتيجيات لمكافحة الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية. وهي تمارس نشاطاتها بالتعاون الوثيق مع المديرية المعنية بالحماية القانونية للممتلكات الثقافية، ومكتب إدارة واستثمار الممتلكات الثقافية، والمركز الوطني لعلم الآثار، وأمناء المتاحف. كما أعدت مديرية الدرك الوطني ثماني خلايا لحماية التراث الثقافي، دون أن يحدد التقرير الوطني مهامها.

ولدى تونس أيضاً "وحدة خاصة معنية بالتراث" مسؤولة عن تحديد الممتلكات الثقافية المنقوله بطريقة غير مشروعة، وعن مراقبة المهربيين.

كما يوجد لدى مصر كذلك "شرطة للآثار"⁽²⁰⁾.

وأعدت فلسطين من جهتها وحدة خاصة من الشرطة لحماية المواقع الأثرية. ولهذه الوحدة مكاتب إقليمية في شتى المديريات في الضفة الغربية وغزة. ومع ذلك، فهي غير قادرة على أداء مهامها لافتقارها للإمكانيات المادية والموارد البشرية. بالإضافة إلى ذلك، فإن العاملين في هذه الوحدة لا يتمتعون بكافة المهارات الالازمة.

(12) انظر، مثلاً، المادة 5، الحرف د، من القانون الأردني، والمادة 6 من القانون السوري، والمادة 60، البند 1 من القانون التونسي.

(13) انظر، مثلاً، المادة 23 من القانون المصري، والمادة 10، البند 2 من قانون الآثار اللبناني، والمادة 35 من القانون السوري، والمادة 15، حرف أ من القانون الأردني، والمادة 48، البند 2 من القانون المغربي، والمادة 77 من القانون الجزائري.

(14) انظر، مثلاً، المادة 52، البند 1 من القانون السوري، والمادة 68 من قانون الآثار اللبناني، والمادة 60 من القانون التونسي، والمادة 49 من القانون المغربي.

(15) انظر، مثلاً، المادة 52، البند 2 من القانون السوري، والمادة 68 من قانون الآثار اللبناني، والمادة 35 من القانون المصري، والقانون 21، الحرف ب من القانون الأردني.

(16) انظر، مثلاً، المادة 34 من القانون السوري والمادة 60، البند 1 من القانون الجزائري.

(17) انظر، مثلاً، المادة 44 من قانون الآثار اللبناني، والمادة 25، حرف ب من القانون الأردني، والمادة 61 من القانون الجزائري.

(18) انظر المادة 44 من قانون الآثار اللبناني والمادتين 39 و40 من القانون المغربي.

(19) انظر المادة 40 من القانون السوري، والمادة 45 من قانون الآثار اللبناني والمادة 38 من القانون المغربي.

(20) انظر المادة 17 من القانون المصري المعنى بحماية الآثار.

أما في البلدان الأخرى، فإن الهيكل الإداري المسؤول عن حماية الممتلكات الثقافية وإدارتها هو الذي يتولى مهام منع الاتجار غير المشروع ومكافحته.

ويتبين من هذا التحليل الوجيز أنه ما زال هناك الكثير مما ينبغي عمله على المستوى المؤسسي، وأن على السلطات المسؤولة عن حماية التراث الثقافي وإدارته واستثماره تطوير هيأكل مختصة وتزويدها بالموارد المالية والبشرية الكافية حتى تكون قادرة على مواجهة الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية وخاصة تأمين التعاون الدولي الذي لا غنى عنه في هذا المجال⁽²¹⁾. وبالتالي، على معظم البلدان العربية المعنية بهذا التقرير أن تبذل جهوداً حقيقة لتعزيز الجانب المؤسسي.

7. سابعاً - الاتفاques الثنائية

تحت المادة 9 من اتفاقية اليونسكو لعام 1970 الدول الأطراف في هذه اتفاقية على الاشتراك في عمل دولي متكامل لحماية تراث التراث الثقافي لأي دولة طرف في حال تعرضها لخطر نهب المواد الأثرية أو الإثنولوجية، وعلى إبرام اتفاques ثنائية بينها تهدف إلى حماية الممتلكات الثقافية الأكثر عرضة للاتجار غير المشروع، مثل الممتلكات الأثرية. وثمة بلدان مستوردة للممتلكات الثقافية، من بينها الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا، تعمل بشكل فعال في هذا المجال بعد أن عقدت عدة اتفاques ثنائية مع البلدان المصدرة التي وقعت ضحية للاتجار غير المشروع.

ومن بين الدول الثمانية المشمولة بالدراسة، يبدو أن الجزائر ومصر هما الوحيدتان اللتان لجأتا إلى آلية الاتفاques الثنائي لحماية تراثهما الثقافي من الاتجار غير المشروع. فقد وقعت الجزائر على عقد خاص مع الأرجنتين بخصوص الحماية المتبادلة للممتلكات الثقافية في حال وقوع اتجار غير مشروع، وتتوافق اتفاques ثنائية آخرين مشابهين مع الصين وبورو. أما مصر، فقد وقعت على عدة اتفاques ثنائية في هذا المجال، لا سيما مع إيطاليا واليونان والدنمارك، وهي تتفاوض حالياً مع الولايات المتحدة الأمريكية بخصوص اتفاق مهم معها.

وقد يدخل لبنان بدوره في مستقبل قريباً في مفاوضات مع سويسرا بشأن إبرام اتفاق ثالثي لحماية متبادلة للتراث الثقافي. أما البلدان العربية الأخرى المعنية بهذا التحليل فقد وقعت على اتفاques تعاون ثقافي تشير بصورة عامة إلى التعاون والدعم المتبادل لحماية التراث الثقافي. وفيما يتعلق بالأمور الأخرى، يتم التعاون الدولي عند الاقتضاء وبصفة غير رسمية بين مرافق الشرطة والجمارك.

ويلاحظ أن التعاون الثنائي بين الدول العربية الثمانية، لا سيما بين البلدان المجاورة لا يتسم بطابع مؤسسي ولا يزال غير كافٍ لضمان تضافر أنشطة الطرفين لمنع الاتجار غير المشروع ومكافحته. ويبدو أن الكثرين ما زالوا يجهلون آلية التعاون التي تنص عليها المادة 9 من اتفاقية اليونسكو لعام 1970، والتي ينبغي اللجوء إليها على نحو أكبر لأنها تتبع حماية محددة الغرض، وبالتالي فعالة، ضد عمليات سرقة الممتلكات الثقافية ونقلها بطريقة غير مشروعة إلى بلاد معينة.

8. ثامناً - قاعدة البيانات التشريعية لليونسكو

يتبيّن من التقارير الوطنية أن قاعدة بيانات اليونسكو الخاصة بالتشريعات الوطنية لحماية الممتلكات الثقافية معروفة عموماً، لكنها قليلة الاستخدام.

ويبدو من الضروري أن تقوم اليونسكو بأنشطة توعية وإعلام بشأن أهمية قاعدة البيانات التشريعية هذه، لا سيما على مستوى الدول العربية، بغية التذكير بغررها وخاصة بإمكانية الاستفادة منها ليس فقط في حال الاتجار غير المشروع، لمعرفة تشريعات البلد الذي يوجد فيه الممتلك المسروق أو المصدر بطريقة غير مشروعة، وإنما كمصدر إلهام في حال تحديث التشريعات الوطنية.

9. تاسعاً - المعايير الأخلاقية

إن المعايير الأخلاقية، مثل مدونة قواعد سلوك المتاحف الصادرة عن المجلس الدولي للمتاحف، ومدونة اليونسكو الدولية للسلوك الأخلاقي لتجار الممتلكات الثقافية، معروفة، لكن قلما تتجاوز الأوساط المهنية. كما لا توجد آلية تكفل مراعاة هذه المعايير من قبل المتاحف وتجار الآثار وتجار الأعمال الفنية وجامعي القطع الفنية.

(21) تؤكد المادة 2 من اتفاقية اليونسكو لعام 1970 على التعاون الدولي الذي "هو من أجدى وسائل" حماية التراث الثقافي.

إن "القوائم الحمراء" التي وضعها المجلس الدولي للمتاحف والتي تعرض أصناف أو أنواع الممتلكات الثقافية المعرضة لخطر الاتجار غير المشروع ليست معروفة ومنشورة على نطاق واسع مقارنة بسلسلة "القطع الأثرية المائة المفقودة".

ومن ناحية أخرى، لا يذكر أي تقرير وطني قواعد أخلاقية وضعتها المؤسسات الثقافية الوطنية أو المرافق الوطنية للتراث الثقافي فيما يخص اقتناص الممتلكات الثقافية أو التصرف بها.

وبتوضّح هنا أيضًا أنه ينبغي بذل جهود إضافية لنشر قواعد المجلس الدولي للمتاحف واليونسكو الأخلاقية والعمل على التعريف بها، وتشجيع المتاحف العامة والخاصة، والمرافق الإدارية المكلفة بحماية التراث الثقافي وإدارته، والمؤسسات الثقافية الأخرى المعنية، على إعداد قواعد أخلاقية تحدد معايير دنيا لا سيما في مجال اقتناص الممتلكات الثقافية وبيعها.

10. عاشرًا - قوائم الجرد بالممتلكات الثقافية

تحدر الإشارة منذ البداية إلى أن قائمة جرد الممتلكات الثقافية يمكن أن تتمثل في نظام تسجيل يهدف إلى تحديد التراث الثقافي وإدارته، أو في إجراء قانوني يتم من خلاله تصنيف الممتلكات الثقافية وتحديد الأنواع التي يجب حمايتها بموجب القانون.

تنص معظم التشريعات في الدول العربية الثمانية على إجراءات بشأن الجرد وأو التصنيف، وتحدد الآثار القانونية للجسر والتصنیف. لكن قليلاً ما يتم تطبيق الإجراءات بشأن الجرد والتصنیف بسبب طبيعتها المعقدة ونقص الموارد، وإن تم تطبيقها فهو بشكل آني وتقريري. علاوة على ذلك، فإن نشر قوائم الجرد والتصنیف وتحديثها يظلان نادران.

وفيما يتعلق بالجسر كآلية لتحديد الممتلكات الثقافية وإدارتها، تجدر الإشارة إلى أن المعلومات المستقاة من التقارير الوطنية لا تسمح بتكوين صورة جلية عن الوضع في الدول الثمانية. فلا يوجد، على ما يبدو، قوائم رسمية، إرشادية أو شاملة، بـ"الكتوز الوطنية". علاوة على ذلك، ينفرد لبنان، على ما يبدو، باستخدام نموذج "تحديد هوية القطع"⁽²²⁾ (Objetct-ID). ومن ناحية أخرى، فإن العديد من المتاحف يفتقر إلى نظام أمن موثوق به، كما أن المكتبات ومخازن المحفوظات أو المخطوطات تفتقر عموماً إلى نظام أمن ضد السرقات.

إن خبرتي الشخصية في عدد من الدول المعنية هنا تسمح لي بالقول إن الوضع خطير نوعاً ما فيما يخص جرد الممتلكات الثقافية. ولا داعي للتذكير بأهمية الجرد كوسيلة لإثبات ملكية ممتلك ثقافي مسروق أو مصدر بطريقة غير مشروعة. يكفي التذكير بأن الممتلكات الثقافية المسجلة في قوائم الجرد وحدها قابلة للحجز قبل إعادةها إلى دولة المنشأ بموجب المادة 7، الحرف ب من اتفاقية اليونسكو لعام 1970. ولا شك أن جرد التراث الثقافي الوطني يشكل مهمة هائلة، وأن الموارد البشرية والمالية المتاحة للمرافق المختصة متواضعة جداً، مما يفسر التأخير الممتد في أغلبية الدول الثمانية في أداء تلك المهمة ذات الأولوية. ولكن يجب إيلاء أهمية خاصة لجسر القطع الموجودة في مخازن المتاحف ومخازن مستكشفات التنقيبات الأثرية، وكذلك الممتلكات الثقافية الموجودة في المجموعات الخاصة. من جانب آخر، ينبغي أن يشكل جرد الواقع الأثري مهمة أخرى ذات أولوية. وبالفعل، فإن وجود خارطة أو أطلس أثري قد يسهل مراقبة هذه المواقع ومحاربة التنقيبات السرية، بل أنه قد يسمح في بعض الأحيان بتحديد أصل الممتلكات الثقافية الناتجة عن تنقيبات سرية.

11. حادي عشر - عمليات التنقيب عن الآثار

تشكل التنقيبات السرية أهم مصدر لإمداد السوق العالمي الخاص بالقطع الأثرية. وبغية منع ومكافحة التنقيبات السرية التي تصيب الواقع الأثري بأضرار لا سبيل إلى تداركها، وتعزز إلى حد كبير البحوث العلمية والتاريخية، تنص المادة 5، الحرف د، من اتفاقية اليونسكو لعام 1970 على ضرورة قيام الدول الأعضاء بمراقبة أعمال التنقيب الأثرية.

وقد سنت الدول الثمانية قوانين مفصلة بخصوص التنقيبات الأثرية التي يحظر القيام بها دون ترخيص مسبق. والمؤسسات العلمية التي تملك الكفاءات اللازمة والإمكانيات المالية الكافية وحدها مؤهلة للحصول على ترخيص للقيام بعمليات التنقيب. ويحدد القانون حقوق وواجبات الحاصل على ترخيص للقيام بعمليات التنقيب، كما أنه ينبغي مراعاة أعمال التنقيب ويحدد الإجراءات الأمنية التي يجب اتخاذها في الواقع خلال عمليات التنقيب، وملكية مستكشفات التنقيبات الأثرية.

(22) إن نموذج "تحديد هوية القطع" عبارة عن القيام بجسر للقطع الثقافية أو الطبيعية. أي أنه أسلوب لتوثيق القطع الثقافية أو الطبيعية توثيقاً موحداً يساعد على البحث عن هذه القطع في حال تعرضها للسرقة أو الضياع أو التقدير غير المشروع، وكذلك ترميمها في حال تعرضها لتخريب أو تلف جزئي.



وبالرغم من تلك القوانين المفصلة، تواجه الدول الثمانية مشكلة التقييدات السرية التي تعزى إلى أسباب شتى تتمثل في النقص في المراقبة، وعدم توفر العدد الكافي من حراس المواقع، والقرف والبطالة الذين يعني منهم السكان المحليون المقيمين بجوار المواقع الأثرية، وارتفاع الأسعار العالمية للممتلكات الأثرية، ومستوى التربية الضعيف، والنقص في توعية السكان، وعدم تطبيق القوانين. وتتم بعض التقييدات السرية بعد اكتشاف قطع بالمصادفة، أو حتى لتلبية طلبات معينة.

وفي الواقع، ما زالت السلطات المختصة في معظم الدول الثمانية تقصر إلى خارطة أثرية للبلد، وإلى قوائم جرد شاملة وموثقة للمواقع الأثرية. ولا شك أن لدى هذه السلطات مصدر هام من المعلومات التقنية والعلمية في محفوظاتها، إلا أنه ينبغي تصنيف هذه المحفوظات وحسبتها وتحديثها وجعلها أيسراً استعمالاً. ولكن مما كانت فعالية هذه الآليات، فهي لن تكون ذات فائدة كبيرة إن لم تزود بفريق واسع ومؤهل من التقنيين والإداريين القادرين على إدارة عمليات التقييم عن الآثار. ونعني بذلك على وجه الخصوص موظفين قادرین على الجسم في المسوغات العلمية والقانونية لطلبات الترخيص للقيام بأعمال تنقيب، وعلى صياغة الشروط والواجبات التي تتطلبها طلبات الترخيص بالتنقيب، وعلى مراقبة تنفيذ أعمال التقييم عن الآثار الجوفية والآثار المغمورة بالمياه، وعلى البت في التدابير التي قد يتبعن اتخاذها لصون الآثار المنقوله أو غير المنقوله المكتشفة وتدعمها، وعلى إدراك الأهمية العلمية والتاريخية والاثرية للنتائج الناجمة عن التقييدات، وعلى تقييم التقرير الختامي بشأن التقييدات، وعلى تأمين مراقبة المواقع الأثرية التي تتم فيها أعمال التقييم. ولا يتوفّر للسلطات المختصة في الوقت الراهن أعداد كافية من المعاونين المؤهلين القادرين على الاستطلاع بهذه المهام حسب المعايير الدوليّة وفي جميع أرجاء البلد. وغالباً ما يؤدي هذا النقص الخطير في الموظفين المؤهلين إلى جمع كافة الوظائف والمسؤوليات في شخص واحد بغية ضمان جودة الخدمات التعاقدية وتقادي أي إخلال بسير العمل. عليه، فإن التطبيق الصارم للأحكام القانونية بشأن أعمال التقييم يبقى معتقداً. وفي هذا السياق، تمثل عمليات التقييم الطارئة مشكلة كبيرة لأنّه مع تعدد أعمال البناء من القطاعين العام والخاص، وإنجاز مشروعات مهمة للبنية التحتية، غالباً ما يتجاوز نطاق العمل إمكانيات السلطات المختصة. لكن هذا المشكل ليس ظرفاً فحسب، بل أنه ينبغي نظراً إلى أن القيد السياسي والإدارية والمالية تمنع هذه السلطات من التحرك بطريقة تتسم بالسرعة والفعالية المطلوبة للمحافظة على المعلومات التاريخية والفنية وصون أكبر عدد ممكن من المواقع الأثرية وتوثيقها. وفضلاً عن ذلك، فإن العدد المرتفع للتراخيص السنوية بإجراء الحفائر كثيراً ما يكون غير متلازم مع الموارد المالية والبشرية المتوفرة لدى السلطات المختصة بمتابعة الحفائر ومراقبتها²³ أما من حيث المنهجية المتبعة، فيلزم أيضاً لا يقتصر علم الآثار على مهام البحث التقليدية هذه، بل أن يركز بقدر أكبر على مسائل تهم الجمهور كحماية الآثار من المضاربة العقارية والبالغة في قيمتها لأغراض سياحية، ومكافحة الاتجار غير المشروع والتنقيبات السرية، والإسهام في توعية الجمهور عن طريق نقل المعلومات. وأخيراً، على الصعيد الاستراتيجي، لا ينبغي القيام بأعمال تقييم قد تؤدي إلى اكتشاف موقع مهم من ناحية المساحة أو الأهمية التاريخية والفنية والثقافية إلا إذا كان من الممكن ضمان حماية هذا الموقع وصيانته وإبراز قيمته في المدى الطويل. إن المواقع الأثرية المطحورة تحت الأرض تحظى بواقع الحال بحماية طبيعية، ولا ينبغي استخراجها إلا إذا كانت الشروط الازمة لحفظها متوفّرة. عليه، فمن الضروري إجراء تحول جذري واعتماد استراتيجية جديدة في إدارة أعمال التقييم عن الآثار إذا أردنا أن تسهم إدارة عمليات التقييم في منع ومكافحة الاتجار غير المشروع بالمتاحف الثقافية.

12. ثانٍ عشر - الاتجار بالمتاحف الثقافية

من أجل تقاديم بيع الممتلكات الثقافية في السوق الشرعية عن طريق الاتجار غير المشروع ، وبغية مراقبة نقل ملكية الممتلكات الثقافية بطريقة أفضل، تنص المادة 10، حرف أ، من اتفاقية اليونسكو لعام 1970 على وجوب قيام الدول الأعضاء بوضع ضوابط لعملية الاتجار بالمتاحف الثقافية.

ويحظر الاتجار بالآثار في كل من فلسطين⁽²⁴⁾، ومصر⁽²⁵⁾، وسوريا⁽²⁶⁾، والأردن⁽²⁷⁾، بينما يُسمح بالاتجار بالمتاحف الثقافية في تونس⁽²⁸⁾ والجزائر⁽²⁹⁾. أما القانون المغربي الخاص بضمان المعالم التاريخية والمواقع، والنقوش، والقطع الفنية

(23) يتبع من التقرير الوطني الأردني أن عدد التراخيص التي تمنح سنوياً بإجراء الحفائر يبلغ 80 ترخيصاً

(24) تتصارب الآراء بشأن هذا الحظر، لأنّه غير مستمد من القانون الأردني رقم 51 لعام 1966، ولا من القانون البريطاني رقم 51 لعام 1929 الذين يسمحان بالاتجار بالمتاحف الثقافية شريطة الحصول على ترخيص. وفي الواقع الأمر، تستطيع مديرية الآثار الفلسطينية أن تمنع بالفعل الاتجار بالآثار من خلال رفضها تمديد فترة صلاحية التراخيص التي منحت قبل 1967.

(25) انظر المادة 7 من قانون الآثار.

(26) انظر المادة 57، الحرف ج من قانون الآثار.

(27) انظر المادة 23 من قانون الآثار.

(28) انظر المادتين 56، البند 1، و58 من القانون بشأن حماية التراث الأثري والتاريخي والفنون التقليدية.

(29) انظر المادة 63 من القانون بشأن حماية التراث الثقافي. انظر أيضاً المرسوم التنفيذي رقم 155-06 الصادر بتاريخ 11 أيار/مايو 2006 الذي يحدد شروط وطرق ممارسة الاتجار بالمتاحف الثقافية المنقوله غير المحمية، التي تم أو لم يتم تحديدها من طرفأشخاص طبيعين أو معنويين.



والأثرية، فهو لا يبيت، على حد علمي، في شرعية أو عدم شرعية الاتجار بالمتاحف الثقافية. ويُعتبر الوضع في لبنان وضعًا خاصًا، حيث أن النظام التشريعي المتعلق بتجارة الآثار الذي ينص عليه قانون الآثار⁽³⁰⁾ والمفصل جداً، تم تعليقه بموجب المرسوم رقم 8 الصادر عن وزارة السياحة في 27 شباط/فبراير 1990. فوفقاً لما تنص عليه المادة الأولى من هذا المرسوم، علقت المديرية العامة للأثار منح التراخيص للاتجار بالآثار. وقد بينت ديباجة المرسوم مسوغات هذا القرار المتمثلة في المشاكل الأمنية في البلد، وعمليات التصدير غير المشروعة، وأعمال النهب التي جرت خلال الحرب الأهلية وضرورة حماية التراث الثقافي الوطني. وعلى الرغم من أن شرعية هذا الإجراء ليست موضع طعن، نظراً للظروف الاستثنائية التي كان يشهدها البلد في نهاية النزاع، إلا أن السؤال يبقى مطروحاً بخصوص شرعية مرسم وزاري يشكل استثناء لقانون الآثار. فالمبادئ الخاصة بتراتبية المعايير القانونية وتوازي الأشكال، بعد عشرين عاماً تقريباً من اعتماد هذا المرسوم، تستلزم تضمين محتواه في قانون الآثار. ومن المفید التنويه بأن مجلس الدولة بتصالح حماية قرار وزارة السياحة بمناسبة النظر في قضية تاجر رفضت المديرية العامة للأثار طلب التراخيص الذي قدمه مستندة إلى المرسوم المذكور أعلاه⁽³¹⁾. فقد اعتبر مجلس الدولة في حيئاته أنه فيما يخص منح التراخيص، تتمتع الإدارات مبدئياً بالسلطة التقديرية، ما لم ينص القانون بوضوح على خلاف ذلك. إلا أن المادة 81 من قانون الآثار لا تسمح، حسب مجلس الدولة، بممارسة حق شخصي في منح التراخيص في حال توافق الشروط القانونية. ويبدو أنه رغم مرسم وزارة السياحة وقرار مجلس الدولة، ثمة تجار يمارسون مع ذلك نشاطهم علينا دون أن يخشوا تدخل السلطات المختصة. إن هذا الوضع ينطوي على إشكالية من الناحية القانونية، لأن تجميد منح التراخيص بالاتجار بالآثار يؤدي أيضاً إلى تعليق تطبيق الأحكام الملائمة الخاصة بمراقبة هذا الاتجار، أي أن عمليات الاتجار بالآثار قائمة، لكن خارج النظام القانوني الموضوع بهذا الصدد دون أي رصد أو مراقبة من طرف المديرية العامة للأثار. ولا داعي للقول إن ترك المجال لممارسات كهذه يعرقل الحفاظ على التراث الثقافي الوطني.

وتتضارب الآراء كثيراً بشأن مسألة تشريع الاتجار بالمتاحف الثقافية، لا سيما في البلدان التي تنص قوانينها حالياً على حظر هذا الاتجار. وحتى في البلدان التي تمنع هذا الاتجار، مثل الأردن وفلسطين ولبنان، فإن هذا النشاط التجاري موجود بالفعل حيث تغض السلطات النظر عنه أو تتجاهله. وعليه، فإن الفرق بين الواقع والنصوص التشريعية لا يسير في صالح الوقاية من الاتجار غير المشروع بالمتاحف الثقافية ومكافحته، بل على العكس تماماً. فمن وجهة نظري، أجد أن الحظر حل سهل لا يحول بناً دون الاتجار بالمتاحف الثقافية. وتفيد تجارب الدول التي تسمح قوانينها بالاتجار بالمتاحف الثقافية أن العمليات التجارية التي تتم في إطار القانون وتحت مراقبة السلطات المختصة، لا تصب بالضرورة في صالح الاتجار غير المشروع ولا تمس من ثم بالتراث الثقافي الوطني. بل إنها قد تشجع، في بعض الأحيان، على الحفاظ على المتاحف الثقافية وتزيدها قيمة. من ناحية أخرى، فإن تطور بيع المتاحف الثقافية على شبكة الإنترنت بات يسمح بالهروب من الحظر المفروض على الاتجار بالمتاحف الثقافية. وعليه، فإنه من الضروري تطوير التشريعات الوطنية بشأن الاتجار بالمتاحف الثقافية، شرط أن ترتبط ممارسة هذا النشاط التجاري بالحصول على تراخيص، مع حظر الاتجار ببعض الأصناف من المتاحف الثقافية، مثل المتاحف الأثرية، أو المتاحف المقدسة، أو المتاحف ذات الأهمية الإثنولوجية، وفرض قيود صارمة على التجار. وفضلاً عن ذلك، ولكي تتمكن السلطات المختصة من تتبع أثر المتاحف الثقافية المتداولة في إطار العمليات التجارية، يتبعين مراقبة عمليات نقل الملكية والهيلولة دون تصريف نتاج التقنيات السرية في السوق الشرعية للمتاحف الثقافية. كما أنه من شأن التشريعات الوطنية أن تحد من العمليات التجارية لنقصانها، وأن تلزم التجار بإمساك سجل يشتمل على جرد كامل لكافة المتاحف الثقافية التي يمتلكونها، ومد السلطة المختصة بأدوات الرصد والمراقبة اللازمة لتنفيذ النظام التشريعي. وأخيراً، يتبعين تحديث التشريعات الخاصة بالاتجار من خلال اعتماد معايير خاصة تتطابق على العمليات التجارية عبر شبكة الإنترنت. وتم هذه العمليات في الوقت الراهن في ظل ثغرات قانونية يجب سدها في أسرع وقت ممكن من أجل مراقبة هذا النشاط الذي بات ينتشر على نطاق واسع، حتى لا تصبح شبكة الإنترنت قاعدة لتسويق نتاج التقنيات السرية، أو سرقة المتاحف الثقافية أو تصديرها بطريقة غير مشروعة.

13. ثالث عشر - رصد عملية تصدير المتاحف الثقافية واستيرادها

يتمتع مهربو المتاحف الثقافية بالخبرة والدرأية في هذا المجال ويعملون في معظم الأحيان إلى تصريف بضائعهم غير المشروعة في الخارج من أجل تضييع أثرها، والحصول على أسعار أفضل، والهروب من التشريعات المطبقة في بلد المنشأ إزاء المتاحف الثقافية المصدرة. وهذا ما يفسر مراقبة أهمية رصد تصدير المتاحف الثقافية واستيرادها.

بموجب المادة 6 من اتفاقية اليونسكو لعام 1970، تتعهد الدول الأعضاء بتنظيم تصدير المتاحف الثقافية بوضع شهادة، على سبيل المثال، تبين أن تصدير الممتلك الثقافي المعنى مرخص به، وبحظور تصدير المتاحف الثقافية من أراضيها ما لم تكن

(30) انظر المواد من 73 إلى 95.
(31) قرار مجلس الدولة رقم 1999/23 - 2000، الصادر بتاريخ 14 تشرين الأول/أكتوبر 1999.



مصحوبة بشهادة التصدير السالفة الذكر. وبموجب المادة 7، الحرف ب (1)، من الاتفاقية نفسها، تتعهد الدول الأعضاء بحظر استيراد الممتلكات الثقافية المسروقة من متحف أو من مؤسسة مشابهة.

وفيما يخص مراقبة تصدير الممتلكات الثقافية، فإن حجم المعايير التي تنطوي عليها اللوائح القانونية تبايناً كبيراً من بلد إلى آخر. فالقانون الأردني لا يمنع بوضوح تصدير الآثار. أما في المغرب، والجزائر، وتونس، ومصر، فشمة معايير لمراقبة التصدير، لكنها غير متطورة على نحو كاف. وبالتالي، فإن هذه البلدان تحظر تصدير بعض الفئات من الممتلكات الثقافية المحمية بموجب القانون، لكنها تسمح بالتصدير المؤقت لأغراض العرض، أو الدراسة، أو البحث⁽³²⁾. أما سوريا ولبنان على وجه الخصوص، فهما يتميزان بتشريعات متقدمة جداً بشأن مراقبة تصدير الآثار.

ففي سوريا، يخضع تصدير الآثار لترخيص. بل أن المديرية العامة للآثار والمتاحف ملزمة، بموجب القانون، بمنح شهادة تصدير في حال تبادل آثار مع مؤسسات علمية أجنبية أو وهبها إياها⁽³³⁾. كما أن هذا النوع من التصدير معفى من أي رسم جمركي حسب القانون⁽³⁴⁾. وفي حال وقوع عمليات تصدير غير مشروع، فإن المديرية العامة للآثار والمتاحف ملزمة باتخاذ كافة التدابير اللازمة لاسترجاع الآثار المعنية⁽³⁵⁾.

أما في لبنان، فيخضع أي تصدير لقطعة أثرية لترخيص يمنحه مدير المديرية العامة للآثار⁽³⁶⁾، ولا يمنح الترخيص للقطع الأثرية المصنفة كتراث وطني المحظور تصديرها أصلاً⁽³⁷⁾. وينبغي أن يوضح طلب الترخيص بوجه خاص مuber خروج القطع الأثرية المصدرة⁽³⁸⁾، والمكان المقصود والطرف المرسل إليه⁽³⁹⁾، والقائمة الوصفية للقطع الأثرية⁽⁴⁰⁾، ومعلومات أخرى حسب فئة القطع الأثرية المصدرة⁽⁴¹⁾. ويتميز قانون الآثار اللبناني بمنحه حقاً شخصياً⁽⁴²⁾ للحصول على ترخيص بالتصدير عندما يتعلق الأمر بالقطع الأثرية التالية:

- القطع التي تم التصرف بها أو تبادلها من طرف الدولة وفقاً للمادة 77 من القانون⁽⁴³⁾؛
- القطع الناتجة عن عمليات تنقيب مرخص لها، والتي تربطها الدولة بمهمة علمية بموجب المادة 68 من القانون⁽⁴⁴⁾؛
- القطع المستوردة إلى لبنان طبقاً للمادتين 99 و100 من القانون⁽⁴⁵⁾.

ويعرف تصدير هذه الفئات من القطع الأثرية من الرسوم⁽⁴⁶⁾. أما بخصوص القطع الأثرية الأخرى، فيمكن منح الترخيص ما لم يمارس مدير المديرية العامة للآثار أو أمين المتحف الوطني حقهما في أولوية الحيازة⁽⁴⁷⁾، وبعد تسديد رسم يتناسب مقداره مع قيمة القطعة التي حدها مقدم الطلب⁽⁴⁸⁾. وينبغي أن يجري تصدير القطع الأثرية المرخص لها وفقاً لإجراءات إدارية وجمركية ينص عليها القانون، وتحت مراقبة موظفتابع للمديرية العامة للآثار⁽⁴⁹⁾. وتعاقب عمليات التصدير غير المشروع بدفع غرامات، وتصادر القطع الأثرية لصالح المتحف الوطني⁽⁵⁰⁾. وكما هو الحال في مجال الاتجار، فقد تم تعليق النظام

(32) انظر المادتين 44 و58 من القانون المغربي، والمادتين 57، البند 1، و91 من القانون التونسي، والمادة 62، البند 1، من القانون الجزائري، والمادة 10 من القانون المصري التي لا تسمح إلا بتصدير الآثار التي لا تتنسم بطبع القطع الفريدة.

(33) انظر المادة 69، البند 1، من القانون.

(34) انظر المادة 69، البند 2 ، من القانون.

(35) انظر المادة 12 من القانون.

(36) انظر المادتين 97 و107 من قانون الآثار.

(37) نظر المادة 42، البند 4، من قانون الآثار.

(38) انظر المادة 101، البند 1، الفصل 2، من قانون الآثار.

(39) انظر المادة 101، البند 1، الفصل 3، من قانون الآثار.

(40) انظر المادة 101، البند 1، الفصل 4، من قانون الآثار.

(41) انظر المادة 101، البند 1، الفصلين 5 و6، من قانون الآثار.

(42) هذا الحق عبارة عن ادعاء قانوني أو تعادي لشخصية قانونية أخرى، أي الدولة، والذي يمكن المطالبة باخترامه قانونياً.

(43) انظر المادة 98، البند 1، الفصل 1، من قانون الآثار.

(44) انظر المادة 98، البند 1، الفصل 3، من قانون الآثار.

(45) انظر المادة 98، البند 1، الفصل 3، من قانون الآثار.

(46) انظر المادة 103 من قانون الآثار.

(47) انظر المادة 104، البندين 1 و3، من قانون الآثار. وفي حال اقتناه الدولة القطعة، يساوي سعر البيع القيمة التي يكون مقدم الطلب قد حدها في تصريحه، انظر المادة 104، البند 2، من قانون الآثار.

(48) تتغير نسبة الرسم وفقاً للقيمة النقدية للقطعة الأثرية، انظر المادة 104، البندين 4 و5، من قانون الآثار.

(49) انظر المواد 102 و105 و106 من قانون الآثار.

(50) انظر المادة 107 من قانون الآثار.



التشريعي لمراقبة تصدير القطع الأثرية في لبنان بموجب المادة 2 من المرسوم رقم 8 الصادر عن وزارة السياحة بتاريخ 27 شباط/فبراير 1990⁽⁵¹⁾.

أما في فلسطين، فإن نظام مراقبة التصدير، الذي نص عليه القانون البريطاني لعام 1929⁽⁵²⁾، والقانون الأردني لعام 1966⁽⁵³⁾، لا ينطوي على أحكام قانونية، لأن الحدود الفلسطينية ليست مرسومة بعد بصورة نهائية ولا تحكم السلطات الفلسطينية بالحدود المؤقتة الحالية.

وفيما يتعلق بمراقبة استيراد الممتلكات الثقافية، فإن القواعد التقنية التي تنظم هذه المادة نادرة جداً في البلدان المشمولة بهذا التقرير. فالتشريعات في مصر والمغرب والجزائر وتونس لا تتضمن أحكاماً بشأن مراقبة الاستيراد، مما يعني أن هذه البلدان لا تحظر جلب الممتلكات الثقافية إلى أراضيها ولا تراقب استيرادها⁽⁵⁴⁾. أما التشريعات الأردنية والسويسرية واللبنانية الفلسطينية، فهي تتضمن معايير خاصة بالاستيراد. ففي الأردن، يسمح باستيراد القطع الأثرية شرط أن يكون التصدير مختصاً له في بلد المنشأ، وأن يكون قد تم التصريح بالقطع الأثري إلى إدارة الجمارك، وأن تكون قد سُلمت إلى السلطات المكلفة بحماية القطع الأثرية للتوثيق والتسلیل⁽⁵⁵⁾. إلا أنه يُحظر استيراد وعبور قطع أثرية لتصديرها في وقت لاحق بغير الأدلة الكافية على افتئتها بطريقة مشروعة⁽⁵⁶⁾. ولا يُحظر قانون الآثار في سوريا استيراد القطع الأثرية ويكفي بإلزام السلطات الجمركية بتقديم هذه الممتلكات إلى الإدارة العامة للآثار والمتاحف من أجل تسجيل القطع المهمة⁽⁵⁷⁾. لكنه يفرض على الإدارة العامة للآثار والمتاحف أن تتعاون مع السلطات الأجنبية المختصة للمساعدة في إعادة القطع الأثرية المصدرة بطريقة غير مشروعة من بلدها الأصلي شرط المعاملة بالمثل⁽⁵⁸⁾. وينص القانون في لبنان على وجوب التصريح إلى إدارة الجمارك، ويربط إعادة تصدير القطع الأثرية المستوردة أو التصرف بها داخل الأراضي اللبنانية بتقديم الإفادة المنسوبة لصاحبيها من طرف إدارة الجمارك⁽⁵⁹⁾. بل أنه يذهب إلى أبعد من ذلك في مجال مراقبة الاستيراد، وينص على توفير حماية خاصة لقطع الأثرية القادمة من فلسطين أو العراق بربط استيراد هذا النوع من القطع الأثرية إلى لبنان بتقديم ترخيص خاص للتصدير مسلم من طرف السلطات المختصة في هذين البلدين⁽⁶⁰⁾. وفيما يخص فلسطين - وإن كانت السلطات الفلسطينية لا تحكم بحدودها - يجدر التنويه بأن القانون البريطاني لعام 1929، المطبق في غزة، يسمح بربط استيراد القطع الأثرية الآتية من بلاد المجاورة بترخيص عندما تخضع تشريعات تلك البلدان تصدير القطع الأثرية لترخيص⁽⁶¹⁾. وتتم إعادة القطع الأثرية غير المرفقة بترخيص. وتعتبر هذه القاعدة سابقة بما أنها تنص على تعزيز القانون العام في البلدان المجاورة. لكن فرضها كمبداً عام معترف به للتعاون الدولي في مجال حماية الممتلكات الثقافية لا يزال صعباً اليوم. ويفكي التذكير في هذا الصدد بالمفاهيم الطويلة والصعبة التي جرت من أجل اعتماد اتفاقية يونيسيكو. أما القانون الأردني لعام 1966، المطبق في الضفة الغربية، فهو يُحظر كلّاً استيراد القطع الأثرية⁽⁶²⁾.

إذا قارنا قواعد مراقبة تصدير الممتلكات الثقافية المعروضة أعلاه بالأحكام المنصوص عليها في المادتين 6 و 7 من اتفاقية اليونسكو لعام 1970، أو بالقواعد التي اعتمدتتها بلدان أخرى، مثل كندا⁽⁶³⁾، يمكن القول إن هذه القواعد بدائية ولا تسمح للبلدان المعنية بأن تقي بالتزاماتها الدولية. فلا تزال حدود حظر التصدير ومدتها غير محددة بشكل دقيق، كما لم يتم تحديد حقوق وواجبات المصدر، ولا تنظيم إجراءات التصدير والمراقبة. وينطبق ذلك أيضاً على تنظيم مراقبة استيراد الممتلكات الثقافية الذي يقتصر، إن كان موجوداً، على مبدأ الحظر، ولا ينص عموماً على إجراء معين للمراقبة، ولا على الالتزام العام بالتصريح إلى إدارة الجمارك.

(51) لقد سبق أن منع تصدير القطع الأثرية مرة أولى بموجب المرسوم 8 الصادر عن وزارة السياحة بتاريخ 6 شباط/فبراير 1988. وقد تم تعديل هذا المرسوم بعد شهر بموجب المرسوم رقم 14 الصادر عن وزارة السياحة بتاريخ 8 آذار/مارس 1988 الذي يسمح بالتصدير من جديد، مع تخييل لجنة مولفه من أربعة أشخاص ويرأسها مدير المديرية العامة للآثار، صلاحية النظر في طلبات التصدير. ولا يسمح بالتصدير إلا إذا تم التصديق عليه من طرف كافة أعضاء اللجنة ووافقت عليه وزارة السياحة.

(52) انظر المواد 12 و13 و16 و27 و28 من هذا القانون.

(53) انظر المواد 17 و31 إلى 35 من هذا القانون.

(54) في تونس، يسمح القانون مع ذلك باقتناص الممتلكات الثقافية المصدرة بطريقة مشروعة والاتجار بها، انظر المادة 95.

(55) انظر المادة 5، الحرف ج، من القانون.

(56) انظر المادة 5، الحرف ح، من القانون.

(57) انظر المادة 33 من قانون الآثار.

(58) انظر نهاية المادة 12 من قانون الآثار.

(59) انظر المادة 99 من قانون الآثار.

(60) انظر المادة 100 من قانون الآثار. ينبع تفسير هذا الحكم، الذي قد يكون ولد عهده، في السياق التاريخي الخاص بالانتداب الفرنسي، وإن يمكن أن يستخدم اليوم من الناحية النظرية كقاعدة قانونية لإعادة القطع الأثرية المصدرة بطريقة غير مشروعة من العراق أو فلسطين.

(61) انظر المادة 28 من القانون البريطاني بشأن القطع الأثرية.

(62) انظر المادة 36 من القانون الأردني بشأن القطع الأثرية.

(63) انظر القانون الصادر بتاريخ 19 حزيران/يونيو 1975 بشأن تصدير الممتلكات الثقافية واستيرادها.

ولا يسعنا إلا أن نلاحظ أن الحظر التام على تصدير الممتلكات الثقافية لم يقض على الاتجار غير المشروع بالقطع الأثرية. فالقطع الأثرية والفنية مرغوبة جداً بسبب قيمتها الاستثمارية العالمية، وسوقها الدولية اليوم رائجة لأنها تجلب ربحاً أكبر من السوق المحلية ولأن الإقبال على اقتناء هذه القطع مستمر ويشتد في أوقات الأزمات المالية. وبالنظر لغياب مراقبة فعالة، لا سيما على مستوى المعايير، وعدم إعداد رحل الشرطة وموظفي الجمارك إعداداً مناسباً وعدم توسيعه الجمهوري وتفقيه في هذا المجال، فإن عمليات النقل غير المشروع للممتلكات الثقافية نحو الخارج ستتواصل مؤدية إلى إفقار التراث الثقافي الوطني إفقاراً لا يمكن تعويضه. كما أن عدم وجود قوائم جرد موثوق بها و الكاملة للممتلكات الثقافية العامة والخاصة وللموقع الأثري يضعف مصداقية المطالبة باستعادة الممتلكات الثقافية لعدم إمكانية تقديم الأدلة اللازمة. تلك هي أهم الأسباب التي تفسر مواصلة وازدياد عمليات التصدير غير المشروع للممتلكات الثقافية في البلدان العربية المشمولة بهذه الدراسة والتي لا يمكن أن تعتمد فقط على حسن نوايا البلدان المستوردة ويفعل سلطاتها الجمركية والأمنية لحماية تراثها الثقافي. ولا شك أن التعاون الدولي أمر لا يمكن الاستغناء عنه في مكافحة وباء الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية. إلا أن التعاون الدولي الفعال يفترض التصديق على الصكوك الدولية ذات الصلة وتطبيقها خاصة على المستوى الوطني. انطلاقاً من هذا المبدأ، وفي أعقاب حلقة العمل بشأن دراسة التدابير الالزامية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية التي انعقدت في بيروت في شباط/فبراير 2002 بمشاركة الدول الأعضاء في اليونسكو، قررت الحكومة اللبنانية، على سبيل المثال، إنشاء لجنة وطنية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية⁽⁶⁴⁾. وتتألف هذه اللجنة من ممثلين لوزارة الثقافة، بما فيهم مدير المديرية العامة للآثار ومدير المديرية العامة للثقافة، وممثلين لوزارة العدل ووزارة الداخلية والبلديات ووزارة الخارجية ووزارة المالية⁽⁶⁵⁾. وهي مكلفة بمتابعة الملف الخاص بمكافحة الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية على المستويين الوطني والدولي، وتقديم اقتراحات إدارية وتشريعية إلى السلطات المختصة⁽⁶⁶⁾. لكنه لم يتم للأسف تنفيذ هذا القرار، ولم تجتمع اللجنة مرة واحدة على حد علمي.

وبين من التقارير الوطنية أن جميع البلدان المعنية تعاني بدرجات مختلفة من الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية. لكن لم يعتبر أي بلد من هذه البلدان أنه من الضروري اتخاذ تدابير إدارية وقانونية طارئة لمواجهة هذا الاتجار غير المشروع. ولا شك أن غياب الإرادة السياسية ووجود أولويات أخرى، مشروعة بالتأكيد، يفسران هذا الإهمال.

وعلى صعيد آخر، يبدو أن السلطات المختصة بحماية التراث الثقافي وإدارته تفتقر إلى قوائم إحصائية بخصوص السرقات وعمليات التصدير غير المشروع للممتلكات الثقافية، ولن يستمدأة وبالتالي للإحاطة بالدقة المطلوبة بخطورة الاتجار غير المشروع لتراثها الثقافي. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن التقرير الوطني للفلسطينيين يدق ناقوس الخطر فيما يخص الوضع في الأرضي المحتلة، ويقدم إحصاءات تقديرية تفيد أنه تم نهب 11 000 موقع أثري منذ 1967 وأن 100 000 قطعة قديمة تخرج من الأرضي الفلسطيني كل عام.

أما بالنسبة للعوائق التي تحول دون استرجاع الممتلكات الثقافية المصدرة بصورة غير مشروعة، فتركت التقارير الوطنية على صعوبة إيجاد الأدلة الالزامية لتحديد أصل الممتلكات وملكيتها، وذلك بسبب ثغرات قوائم الجرد والقطع الناتجة عن التقييدات السرية، وتشريعات الدول المستوردة التي لا تعرف بالطبيعة غير المشروعه للتصدير وتحمي المقتني ذا النية الحسنة، والتکالیف الماليّة للإجراءات القانونية؛ وعبء الإجراءات الإدارية والقانونية، وعدم معرفة السوق الدولي للقطع الفنية. وثمة عوائق أخرى لم تشر إليها التقارير الوطنية، مثل عدم معرفة تشريعات الدول المستوردة، والآليات العامة للمساعدة الإدارية والقانونية الدولية المتباينة، وشروط الاسترجاع التي تنص عليها اتفاقية اليونسكو لعام 1970 أو الاتفاقيات الثنائية. فضلاً عن ذلك، ينبغي ألا ننسى أن المصالح الاقتصادية للبلدان المستوردة التي تتمتع بسوق رائجة لقطع الفنية ولديها مجموعات خاصة للممتلكات الثقافية على أراضيها، تلحق عاجلاً أم آجلاً بالمتاحف العامة، لا تحتها على التفكير بالأخر والعمل وبالتالي على تعزيز القانون العام الأجنبي.

وتشير التقارير الوطنية إلى عدة حالات جرى فيها استرجاع الممتلكات الثقافية المسروقة وأو المصدرة بطريقة غير مشروعة، لكنها لم تفصل ظروف عمليات الاسترجاع هذه. ويبدو أنه في معظم الحالات، يكون الاسترجاع ثمرة جهود دبلوماسية، ومساعدة إدارية أو قانونية متباينة أو تعاون وثيق مع الشرطة، بمساعدة المنظمة الدولية للشراطة الجنائية (إنتربول)، ونادراً ما تكون نتيجة إجراء قضائي. وبين تقرير تونس أن الإجراءات القضائية التونسية شائكة وطويلة للغاية، وأن التحكيم أو المساعي الحميد أكثر فعالية، ولو أنها نادراً ما تستخدم لاسترجاع الممتلكات الثقافية المصدرة بطريقة غير مشروعة.

(64) انظر المرسوم رقم 70/2002 الصادر عن رئيس مجلس الوزراء بشأن إنشاء لجنة وطنية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية.

(65) انظر المادة الأولى من المرسوم رقم 70/2002.

(66) انظر المادة 2 من المرسوم رقم 70/2002.

14. رابع عشر - التعاون الدولي بين سلطات الشرطة

تشير عدة تقارير وطنية إلى الطابع الوثيق للتعاون مع الإنتربول. ففي حال وقوع سرقات أو عمليات تصدير غير مشروع، تبلغ المرافق المكلفة بإدارة التراث الثقافي الشرطة الوطنية بطريقة منتظمة، وتنقل الشرطة الوطنية المعلومات إلى الإنتربول عن طريق المكتب الوطني للإنتربول. وينبغي تعزيز هذا التعاون بين سلطات الشرطة في كافة البلدان المعنية، لا سيما من خلال تدريب سلطات الشرطة الوطنية على استخدام آليات التعاون في إطار الإنتربول من ناحية، ومن خلال تعزيز التعاون بين المرافق المسئولة عن حماية التراث الثقافي وإدارته وسلطات الشرطة الوطنية المختصة بمكافحة الاتجار غير المشروع، من ناحية أخرى.

وفيما يتعلق بالرجوع إلى قاعدة بيانات الإنتربول الخاصة بالقطع المسروقة، وإبلاغ الإنتربول بالمعلومات الخاصة بالأشخاص الذين شاركوا في عمليات سرقة الممتلكات الثقافية، تجدر الإشارة إلى أن التقارير الوطنية لا تطرق إلى هذه المسائل بالتفصيل باستثناء التقرير اللبناني. وعليه، فمن الصعب معرفة ما إذا كانت هذه القاعدة معروفة ومستخدمة من طرف المرافق المختصة، أو أنه ينبغي تنظيم حملة إعلامية مركزية تستهدف المرافق المعنية كافة للتعرّف بقاعدة البيانات بطريقة أفضل وجعل الرجوع إليها أكثر انتظاماً. فمن المؤسف ألا تستخدم البلدان التي تعاني من الاتجار غير المشروع أداة عمل فعالة إلى هذا الحد، وألا تسعى إلى تحديثها بشكل منتظم.

وتتولى المرافق المختصة بالتراث تدريب العاملين في سلطات الشرطة المكلفة بالتراث أو في مرافق مختصة أخرى من الشرطة. ولكن التقارير الوطنية التي تشير إلى هذا النوع من التدريب لا تحدد محتواه ولا مدة. ويذكر تقرير الجزائر أنه تم منذ هذا العام إدخال دروس تعليمية تتناول حماية التراث الثقافي في البرنامج التدريسي لمدارس الشرطة. وبغض النظر عن وجود أو عدم وجود مرافق للشرطة مكلفة بمنع الاتجار غير المشروع للممتلكات الثقافية ومكافحته، أرى من الضروري إعداد وحدات تدريبية دورية موجهة إلى الشرطة وتعيمها.

وفضلاً عن ذلك، تنص جميع تشريعات البلدان العربية المشمولة بهذا التقرير على عقوبات جزائية لمكافحة سرقات الممتلكات الثقافية والاتجار غير المشروع بها. بل إن بعض التشريعات تنص على عقوبات شديدة وغرامات مرتفعة جداً. ومن المفيد الإشارة هنا إلى التجربة السورية في هذا الصدد. فقد تم عام 1999 تعديل قانون الآثار لعام 1963 من أجل تشديد العقوبات الجزائية بحق من يثبت تورطهم في سرقة الآثار والتقييمات السورية وعمليات التصدير غير المشروع والأعمال الأخرى التي تناول من التراث الثقافي. ييد أن هذا التعديل لم يخدم الغرض المنشود، بل أدى إلى نتائج عكسية إذ أحجم القضاة عموماً عن تطبيق الأحكام الجزائية المعدلة باعتبار أن نوع العقوبة الجزائية لا يتلاءم مع طبيعة الجرم المرتكب. وتمثل العبرة المستخلصة من هذه التجربة السورية في ضرورة القيام بحملة توعية وإعلام واسعة النطاق في أوسع نطاق القضاء تركز على أهمية التراث الثقافي وقيمه ودوره، لا سيما وأن هذه البلدان تفتقر عموماً إلى قضاة متخصصين في مجال حماية التراث الثقافي. هذا وتتجدر الإشارة إلى أن تشديد العقوبات الجزائية لا يشكل الوصفة المثلثى ولن يؤدي وحده إلى الحد من الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية. وعليه، فإن اللجوء بصورة منتظمة إلى رفع مستوى العقوبات الجزائية لن يؤدي بالضرورة إلى حل المشكلة، وإنما ينبغي إقرار التدابير الجزائية بتدابير أخرى ذات طابع تربوي أو تحفيزي.

15. خامس عشر - التعاون الدولي على مستوى الجمارك

لا يبدو التعاون بين الدول المعنية بهذا التقرير والمنظمة العالمية للجمارك وثيقاً كما هو الحال مع الإنتربول. وهناك تعاون قائم بالتأكيد بين الإدارات الوطنية للجمارك والمنظمة العالمية للجمارك. إلا أن الإدارات الوطنية للجمارك لا تعرف جيداً أو تجهل نشاطات المنظمة العالمية للجمارك بشأن محاربة عمليات التصدير والاستيراد غير المشروع للممتلكات الثقافية، فضلاً عن أن الإعلام بهذه النشاطات لا يصل إلى المرافق المكلفة بحماية التراث الثقافي وإدارته. وبما أن المرافق الجمركية ترجع بانتظام إلى المرفق المسؤول عن التراث للحصول على معلومات بشأن قيمة الممتلكات الثقافية المحجوزة وأصلها، فإنه يتبعن ترسیخ التعاون وتنسيق نشاطات المرافق الجمركية والمرافق المسئولة عن التراث رسميًا في إطار استراتيجية مشتركة لمنع الاتجار غير المشروع ومكافحته. فالتعاون بين الحين والأخر ليس كافياً بهذا الصدد. بالإضافة إلى ذلك، ومن أجل أخذ خصوصيات التراث الثقافي والاتجار غير المشروع بالمتلكات الثقافية في الاعتبار، ينبغي النظر فيما إذا كان إنشاء مراقبة جمركية مختصة بمنع عمليات النقل الدولي غير المشروع للممتلكات الثقافية أمراً مناسباً، وإعداد برنامج تدريسي موجه للعاملين في جهاز الجمارك في البلدان التي ما زالت تفتقر إلى هذا النوع من البرامج التدريبية.

وعلاوة على ذلك، لم يوضح أي تقرير وطني إلى أي مدى يتم استعمال نموذج اليونسكو والمنظمة العالمية للجمارك لشهادة تصدير الممتلكات الثقافية. وهو عبارة عن نموذج لشهادة تصدير مصمم خصيصاً لأخذ خصوصيات الممتلكات الثقافية في الاعتبار، وتحديد هويتها وتتبعها. وأرادت اليونسكو والمنظمة العالمية للجمارك أن يصبح هذا النموذج معياراً دولياً

للاستمارات الخاصة بشهادات التصدير، مما ييسر على موظفي الشرطة والجمارك عملية المراقبة، ومن مصلحة البلدان المصدرة للممتلكات الثقافية اعتماد هذا النموذج كشهادة وطنية لتصدير الممتلكات الثقافية، وإن استعماله على النطاق الدولي من شأنه أن يحدد عمليات التصدير غير المشروعية بطريقة أسرع ويعزز التداول المشروع للممتلكات الثقافية.

وفيما يتعلق بزيادة الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية على الإنترن特، لم تحدد التقارير الوطنية الإجراءات المعتمدة أو التي سيتم اعتمادها لمراقبة هذه المعاملات. وحده التقرير الجزائري يحدد أن "المرافق المختصة بالجرائم عبر الإنترن特 التابعة للدرك الوطني والشرطة القضائية" تتبع المعاملات الخاصة بالممتلكات الثقافية على شبكة الإنترن特، لكن التدابير التي اتخذتها مرافق الشرطة لمراقبة المعاملات على شبكة الإنترن特 ليست كافية، وينبغي تعزيزها بتدابير أخرى يتخذها المختصون في البيع على شبكة الإنترن特⁽⁶⁷⁾. وتتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن المكتب الاتحادي السويسري للثقافة وقع بتاريخ 20 تشرين الأول/أكتوبر 2009 على مذكرة تفاهم مع الشركة المساهمة ebay بهدف إلى تعزيز "التعامل المسؤول بالقطع الأثري"⁽⁶⁸⁾ والوقاية من الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية. وتأتي هذه المذكرة نتيجة لمشروع رائد نفذ في عام 2008 لمدة ثلاثة أشهر وأسفر عن نتائج ممتازة. فقد التزمت شركة ebay بموجبه بالقليل من عروضها للقطع الأثري. ومن خلال توقيعها على مذكرة التفاهم هذه، تصرح شركة ebay بأنها لا تسمح بطرح ممتلكات ثقافية للبيع في سويسرا ما لم تكن مرفقة بترخيص مسلم من طرف السلطات المختصة في سويسرا أو في الخارج. ويُطبق هذا التقييد على وجه الخصوص على فئات الممتلكات الثقافية المعرضة للخطر، كالممتلكات المدرجة في "القوائم الحمراء" للمجلس الدولي للمتاحف، وتلك التي تم تحديدها في الاتفاques الثنائية التي أبرمتها سويسرا مع الدول الأعضاء في اتفاقية اليونسكو لعام 1970. وفضلاً عن ذلك، سيخضع الالتزام بهذا التقييد للمعاملات على موقع ebay لمراقبة، وسيكون مصحوباً بتعزيز نشر المعلومات الوقائية بشأن الاتجار بالممتلكات الأثرية الناتجة عن التنقيبات السرية. وقد أسفرت نتائج المشروع الرائد الذي دام ثلاثة أشهر، والذي تم تنفيذه بالتعاون مع المكتب الاتحادي السويسري للشرطة والجمعية السويسرية لعلماء الآثار على مستوى الكائنات، عن انخفاض واضح في الاتجار بالممتلكات الأثرية التي لا يمكن التحقق من مصدرها.

16. سادس عشر - معلومات عامة وتوعية المواطنين

فيما يتعلق بالمعلومات العامة الموجهة للمواطنين، يبدو أن البلدان المعنية تفتقر إلى سياسة أو استراتيجية معينة للإعلام في مجال الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية. ولا تتضمن التقارير الوطنية معلومات في هذا الصدد. هذا بالرغم من أن توفير المعلومات بطريقة منتظمة وموضوعية بشأن الاتجار غير المشروع وعواقبه على التراث الثقافي من شأنه أن يسهم في منع هذا الاتجار وتبنيه كافة مكونات المجتمع المدني من أجل محاربة هذا الوباء.

وتجري في جميع البلدان العربية حملات للتوعية بشأن أهمية التراث الثقافي ومكافحة الاتجار غير المشروع. وتتعدد أنشطة التوعية أشكالاً شتى، بما فيها تنظيم أيام التراث، وشهر التراث، وأيام التوعية؛ والأيام الدراسية؛ وأيام الأبواب المفتوحة في المتاحف بالتعاون مع مرافق الشرطة والجمارك؛ والأيام للإعلام حول النشاطات التي تنظمها مرافق الشرطة والجمارك لمنع الاتجار غير المشروع ومكافحته؛ وحملات نشر الملصقات وتوزيع كتيبات في الأماكن السياحية، والمواقع الأثرية والمطارات؛ والمعارض الجوالة في المدارس والأماكن الأخرى المفتوحة للجمهور؛ والمحاضرات حول التراث التراثي الموجهة لتلاميذ المدارس الابتدائية والثانوية وطلاب الجامعات، والمجتمعات المحلية؛ وتشجيع المنظمات غير الحكومية الناشطة في مجال التراث الثقافي؛ ودمج دروس مخصصة للتراث الثقافي في البرامج المدرسية؛ إلخ. ونظراً لتنوع حملات التوعية كما ونوعاً في أغلبية البلدان التي تعاني من الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية، يبدو لي أنه من الأفضل التركيز في المستقبل على جودة أعمال التوعية هذه من أجل تحسين الرسالة التي نود نقلها، وتحديد الجمهور المستهدف بصورة أفضل. كما أن، من الضروري القيام من حين إلى آخر بدراسات تقييم لحملات التوعية بغية الخروج بأحكام سليمة بشأن آثارها، وإدخال تصحيحات أو تعديلات عند الاقتضاء.

(67) ولتكوين فكرة عن هذه التدابير، انظر وثيقة اليونسكو التي تحمل عنوان: "تدابير أولية بشأن القطع الثقافية المعروضة للبيع على شبكة الإنترنست". ويمكن الاطلاع على هذه الوثيقة عبر شبكة الإنترنست، في موقع اليونسكو.

(68) انظر مذكرة التفاهم الموقعة بين المكتب الاتحادي السويسري للثقافة والشركة المساهمة ebay - Memorandum of Understanding zwischen eBay International AG (eBay) und dem Schweizerischen Bundesamt für Kultur (BAK) im Hinblick auf einen verantwortungsvollen Umgang mit Kulturgütern im Sinne der UNESCO Konvention von 1970 über die Einfuhr und die Rückführung von Kulturgut.“

17. سابع عشر - التوصيات

انطلاقاً من هذا التقرير الجامع، نقدم التوصيات التالية للمشاركين في حلقة العمل الإقليمية للنظر فيها. وقد صُنفت هذه التوصيات بحسب مجالات التدخل المحددة.

1. أولاً - التدابير الإدارية

- إعداد استراتيجية منع الاتجار غير المشروع ومكافحته. 1.1
- هذه الاستراتيجية القطاعية في الاستراتيجية العالمية لحماية التراث الثقافي وإدارته وتعزيزه. 1.2
- استكمال قائمة جرد الممتلكات الثقافية العامة والخاصة، والموقع الأثري، مع التركيز، على سبيل الأولوية، على الممتلكات الثقافية المعروضة بصفة خاصة لخطر السرقة أو التصدير غير المشروع، والموقع الأثري المهددة بال تعرض إلى تنقيبات سرية. 1.3
- إعداد خطط لإدارة الموقع الأثري، مع مراعاة المقتضيات الأمنية. 1.4
- تعزيز مراقبة الموقع الأثري والمتحف وشئي المخازن. 1.5
- عدم الترخيص بأعمال التنقيب في الموقع الأثري الجديدة ما لم تسمح الموارد البشرية والمالية المتوفرة بضمان إدارة هذه الموقع ورصدها وأمنها ومراقبتها. 1.6
- التركيز على التدابير التحفizية، المالية منها والضربيّة، التي من شأنها أن تشجع على حماية التراث الثقافي وتحد من الاتجار غير المشروع. 1.7
- تحسين مراقبة الحدود وتعزيزها. 1.8
- إعداد واستيفاء الإحصاءات بشأن سرقات الممتلكات الثقافية، وتصديرها واستيرادها بطريقة غير مشروعة. 1.9
- إنشاء قاعدة بيانات وطنية للممتلكات الثقافية المسروقة أو المصدرة بطريقة غير مشروعة. 1.10
- اتخاذ التدابير الإدارية اللازمة لكي لا يؤدي عرض الممتلكات الثقافية للبيع على شبكة الإنترنت إلى تشجيع الاتجار غير المشروع. 1.11
- وضع عدة برامج للتدريب وتطوير القدرات، موجهة للعاملين في السلطات الإدارية وسلطات الشرطة والسلطات القضائية المعنية بإعداد وتنفيذ استراتيجية منع الاتجار غير المشروع ومكافحته. 1.12
- إعداد استراتيجية عامة لإعلام الجمهور على المدى الطويل، تهدف إلى تعبئة جميع عناصر المجتمع المدني من أجل منع الاتجار غير المشروع ومكافحته. 1.13
- تحسين نوعية مضمون حملات التوعية وتحديد الجمهور المستهدف. 1.14
- دعم تطوير نشاطات الفروع الوطنية للمجلس الدولي للآثار والموقع والمجلس الدولي للمتحف. 1.15

2. ثانياً - التدابير التشريعية

- تعديل التشريعات الخاصة بحماية التراث الثقافي وإدارته وترويجه، وفقاً للاستراتيجية المعتمدة، مع التركيز بوجه خاص على المسائل التالية:

2.1.1 تعريف الممتلكات الثقافية،



| | |
|---|---|
| <p>ملكية الممتلكات الثقافية العامة والخاصة ونقل ملكيتها، إعداد قوائم جرد، أعمال التنقيب عن الآثار، منع التنقيبات السرية ومكافحتها، منع السرقات ومكافحتها، مراقبة الاتجار، بما فيه الاتجار على شبكة الإنترن特، مراقبة التصدير، مراقبة الاستيراد، الإجراءات الخاصة باستعادة الممتلكات الثقافية، التدابير التحفizية، العقوبات الإدارية والجزائية.</p> | <p>2.1.2 2.1.3 2.1.4 2.1.5 2.1.6 2.1.7 2.1.8 2.1.9 2.1.10 2.1.11 2.1.12</p> |
| <p>تقييم الأثر الوقائي للعقوبات الجزائية على الاتجار غير المشروع، والنظر عند الاقتضاء فيما إذا كان من المناسب تعديل الإجراءات الجزائية ذات الصلة.</p> | 2.2 |
| <p>إقرار العقوبات الجزائية بتدابير تربوية وتحفيفية تهدف إلى منع الاتجار غير المشروع بالممتلكات الثقافية ووضع حد له.</p> | 2.3 |
| <p>الحرص على التنفيذ التشريعي لاتفاقية لاهاي وبروتوكوليهما، واتفاقية اليونسكو لعام 1970، واتفاقية يونيدروا.</p> | 2.4 |
| 3. ثالثاً - التدابير المؤسسية | |
| <p>مد الوحدات الإدارية المكلفة بحماية التراث الوطني وإدارته وتزويجه بالموارد البشرية والمالية التي تتلاءم مع الاستراتيجية المعتمدة ومع الأهداف المرجو تحقيقها بشأن منع الاتجار غير المشروع ومكافحته.</p> | 3.1 |
| <p>إنشاء وحدة تابعة للمديرية العامة للتراث الثقافي مكلفة بمنع الاتجار غير المشروع ومكافحته، ولا سيما بالتنسيق مع مرافق الشرطة والجمارك.</p> | 3.2 |
| <p>مد هذه الوحدة بالموارد البشرية والمالية الازمة لأداء مهمتها.</p> | 3.3 |
| <p>فيما إذا كان من المناسب إنشاء مرفق خاصة تابعة للشرطة والجمارك مكلفة بمنع سرقة الممتلكات الثقافية وتصديرها واستيرادها بطريقة غير شرعية، ومكافحة هذه الأعمال.</p> | 3.4 |
| 4. رابعاً - التعاون الدولي | |
| <p>الانضمام إلى البروتوكول الثاني من اتفاقية لاهاي، وإلى اتفاقية يونيدروا.</p> | 4.1 |
| <p>إبرام اتفاقيات ثنائية لحماية متبادلة للممتلكات الثقافية من الاتجار غير المشروع، ولا سيما مع البلدان المتاخمة.</p> | 4.2 |
| <p>توثيق التعاون مع اللجنة الدولية الحكومية لتعزيز إعادة الممتلكات الثقافية إلى بلادها الأصلية أو ردها في حالة الاستيلاء غير المشروع.</p> | 4.3 |
| <p>رفع الأمر إلى اللجنة الدولية الحكومية كلما أمكن ذلك، للحصول على المساعدة من أجل رد الممتلكات الثقافية أو إعادتها.</p> | 4.4 |
| <p>تزويد قاعدة البيانات التشريعية لليونسكو بالمعلومات وتحديثها.</p> | 4.5 |
| <p>تشجيع نشر المعايير الأخلاقية الخاصة بالمجلس الدولي للآثار والمواقع واليونسكو لدى المهنيين.</p> | 4.6 |

-
- | | |
|--|-----|
| تعزيز نشر البيانات واستشارتها ونقلها إلى قاعدة بيانات الإنتربول بشأن القطع الفنية المسروقة. | 4.7 |
| إرساء تعاون رسمي وثيق بين الإنتربول والمرافق الوطنية للشرطة والمرافق المسؤولة عن التراث. | 4.8 |
| تعاون رسمي وثيق بين المنظمة العالمية للجمارك والمرافق الوطنية للجمارك والمرافق المسؤولة عن التراث. | 4.9 |

