

N° 357

SENAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 juin 1980

RAPPORT

fait au nom de la commission des Affaires culturelles (1)
sur le projet de loi, modifié par l'Assemblée Nationale, relatif à la
protection des collections publiques
contre les actes de malveillance,

PAR

M. Paul SERAMY,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : MM. Leon Eeckhoutte, *président*; Henri Caillaud, Michel Miroudot, Jean Sauvage, Charles Pasqua, *vice-présidents*; Pierre Boureau, Jacques Habert, Paul Séramy, Maurice Verillon, James Marson, *secrétaires*; Henri Agarande, Jean de Bagnoux, M^{me} Danièle Bidard, MM. René Billères, Jean-Pierre Blanc, Jacques Bordeneuve, Jacques Boyer-Andrive, Michel Caldagues, Jacques Carat, Adolphe Chauvin, Auguste Cousin, Jean David, Alexandre Dumas, Charles Durand, Maurice Fontaine, Claude Fuzier, Adrien Gouteyron, M^{me} Brigitte Gros, MM. Robert Guillaume, Robert Lacoste, Christian de La Malène, M^{me} Hélène Luc, MM. Kleber Malecot, Hubert Martin, Roger Moreau, Dominique Padoa, Sosita Makape Papiho, Maurice Pic, Renaud Ruet, François Schleiter, Guy Schmaus, Pierre-Christian Tattinger, René Tinant, Edmond Valcin, Pierre Vallon, Emile Vivier.

Voir les numéros :

Senat : 1^{re} lecture 476 (1978-1979), 229 et in-8 65 (1979-1980)

2^e lecture 354 (1979-1980)

Assemblée Nationale (6^e législ.) : 1763, 1808 et in-8 325.

Musees. - Crimes et délits - Code pénal - Monuments historiques

SOMMAIRE

	Pages.
INTRODUCTION	—
EXAMEN DES ARTICLES	
<i>Article premier.</i> — Code pénal - Livre troisième, Titre premier, paragraphe 6 : changement de l'intitulé	7
<i>Article 2.</i> — Extension de la répression pénale au vandalisme dirigé contre les objets mobiliers du patrimoine historique	7
1. Articles 257 et 257-1 A du Code pénal : destruction ou dégradation d'immeubles, objets ou documents d'intérêt public	7
a) Article 257 du Code pénal	7
b) Article 257-1 A	8
2. Article 257-1 : Manœuvres fondées sur la menace de destruction ou de dégradation d'un objet ou document de caractère historique, culturel ou artistique	8
<i>Article 3.</i> — Police spéciale des biens culturels (constatation des infractions - agents commissionnés à cette fin)	9
<i>Article 4.</i> — Police spéciale des biens culturels (régime procédural - transmission des procès-verbaux)	9
<i>Article 5.</i> — Police spéciale des biens culturels (fondement légal des mesures conservatoires d'urgence)	9
<i>Article 6.</i> — Abrogation d'articles	10
<i>Article 7.</i> — Décret d'application de l'article 3	10
Conclusion	11
Comparatif	13
Annexe	16

MESDAMES, MESSIEURS,

INTRODUCTION

Le Sénat est appelé à délibérer en deuxième lecture sur la protection des collections publiques contre les actes de malveillance en examinant le projet de loi que vient de modifier l'Assemblée nationale le 25 juin.

Je vous rappelle que la Haute Assemblée a eu la primeur de ce texte. Nous en avons débattu en première lecture le 27 mai de cette année et nous l'avons adopté à l'*unanimité*.

L'objet du texte est d'unifier le régime des sanctions réprimant les actes de malveillance contre les éléments du patrimoine historique, artistique ou culturel, d'organiser la répression des tentatives de chantage et de commissioner les responsables et gardiens des collections publiques et monuments nationaux.

Je ne manquerai pas, mes chers collègues, l'occasion, toujours agréable pour un sénateur, de louer à la tribune le travail remarquable accompli par l'Assemblée nationale.

Je me permets de vous recommander vivement la lecture du rapport de M. FUCHS : ce rapport a des vertus auxquelles nous nous devons d'être particulièrement sensibles en cette Année du Patrimoine.

D'une plume alerte — qui parfois joue de sa pointe — M. FUCHS expose d'une manière exhaustive le problème de la protection des collections publiques. Je souscris, tout à fait, aux jugements que porte le rapporteur sur les questions de gardiennage et d'équipements techniques de sécurité, en des pages pénétrantes et fort bien documentées.

Par ailleurs, sur le « classement » parmi les monuments historiques et l'« inscription à l'inventaire », je relève une observation qui me paraît digne d'être méditée.

Comme M. FUCHS, je pense que « la distinction entre classement et inscription, fondée à l'origine sur la plus ou moins grande importance historique, artistique ou culturelle, des immeubles et objets soumis au classement ou à l'inscription, s'est profondément transformée : désormais, l'urgence des mesures de préservation et les données financières sont des critères de choix au moins aussi significatifs.

« Il faudra sans doute en venir à une réglementation où l'inscription à l'inventaire emportera seulement une protection « négative » (défense d'aliéner, de transformer, de dégrader ou de détruire) et le classement, en plus, des mesures « positives » de présentation (travaux de restauration ou d'entretien, assistance technique, etc.) ».

Je dirai enfin que M. FUCHS me permet d'être bref, car dans son rapport, il a tout dit sur le projet de loi qui nous est soumis.

Il n'y aurait d'ailleurs pas de raison que je sois long, pour la raison capitale que le texte qui nous est soumis donne entière satisfaction.

Les modifications apportées par l'Assemblée Nationale ont eu deux objets :

— le premier fut de donner aux dispositions juridiques proposées pour remplacer l'article 257 du Code pénal, une ordonnance qui soit la plus claire possible. La présentation que l'Assemblée Nationale a mise au point est excellente, car elle distingue parfaitement les hypothèses;

— le deuxième objet consistait à étendre légèrement et judicieusement la portée du texte.

La rédaction que le Sénat avait adoptée englobait, mais d'une manière un peu allusive **les dépôts de fouilles**. L'Assemblée Nationale a bien distingué ce cas et a incorporé au Code pénal les dispositions répressives qui étaient prévues par l'**article 21 de la loi du 27 septembre 1941** portant réglementation des **fouilles archéologiques**.

L'Assemblée Nationale a également inclu les **épaves maritimes** parmi les éléments du patrimoine qui seront protégés au titre du présent texte, et pour ce faire, l'Assemblée Nationale a incorporé au Code pénal l'article 4 de la **loi n° 61-1262 du 21 novembre 1965 relatif à la police des épaves maritimes**.

Les autres changements — de pure coordination — tirent la conclusion logique de amendements adoptés.

Il convient donc de rendre hommage au travail de l'Assemblée Nationale. C'est un texte particulièrement soigné qui sort de ses délibérations. Il me semble difficile de le parfaire.

Je me permettrais tout juste une remarque sur le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 257-1 A du Code pénal. Cet alinéa est ainsi rédigé : « Les dispositions du présent article ne font pas obstacle à l'application des articles 254 et 255 du Code pénal. »

Sur le fond, je ne peux qu'être accord, mais était-il vraiment nécessaire de préciser ? L'inconvénient d'une telle mention dans le projet qui nous occupe est qu'elle fait un sort particulier à deux articles du Code pénal, dont la fin n'est pas de protéger des éléments du patrimoine, mais de sauvegarder d'autres intérêts de la collectivité.

Ces deux articles ne sont pas les seuls qui demeurent applicables, le cas échéant, et dont le champ d'application recoupe celui de l'article 257.

Je ne suis pas vraiment convaincu par les motifs qu'avance M. FUCHS pour mettre en vedette ces articles 254 et 255. Il n'est pas bon que le texte des lois comporte des dispositions qui, après tout, sont évidentes.

Cela dit, il serait absurde qu'un souci de perfectionnisme inopportun nous conduise à prolonger la navette.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

**Code pénal - Livre troisième. Titre premier. Chapitre IV.
section IV. paragraphe 6 : changement de l'intitulé.**

Cet article a été adopté conforme par l'Assemblée Nationale.

*
**

Art. 2.

**Extension de la répression pénale au vandalisme dirigé
contre les objets mobiliers du patrimoine historique.**

**1 Article 257 et article 257 - 1 A du Code pénal : Destruction
ou dégradation d'immeubles, objets ou documents d'intérêts public.**

a) *Article 257 du Code pénal.*

Le projet de loi ne modifiait pas l'article 257, mais y annexait des dispositions spécifiquement consacrées à la protection des éléments du patrimoine artistique et culturel. C'est pourquoi l'Assemblée Nationale, à l'appel de son rapporteur, a considéré qu'il fallait laisser à l'article 257 son **autonomie** et qu'il convenait d'isoler les dispositions nouvelles dans un article 257 - 1 A.

Votre rapporteur approuve cette clarification d'ordonnance.

Toutefois, l'Assemblée Nationale a tenu à préciser que le délit défini à l'article 257 devait être une infraction **intentionnelle**.

M. FUCHS a pensé que l'adverbe « intentionnellement » ne figurait pas dans le texte, par suite d'une inadvertance du rédacteur. A ce sujet, il a bien raison de noter que l'adverbe figure dans nombre de textes répressifs, à commencer par les articles relatifs aux fouilles et aux épaves maritimes que l'Assemblée Nationale a inclus dans le Code pénal.

Le rapporteur de l'Assemblée Nationale a observé en outre que la jurisprudence a eu tendance à appliquer les dispositions répressives de l'article 257 à des actes dont l'intention délictueuse est loin d'être évidente.

Votre rapporteur avait, avant à lui, considéré que cette précision n'apparaissait pas nécessaire, dans la mesure où elle résulte d'une application des principes généraux du droit pénal. Il appartient au juge de vérifier qu'il y a bien eu intention. Dans notre rapport écrit, nous rappelions même, page 25, qu'un délit n'est

constitué que lorsque sont réunis l'élément matériel et l'élément intentionnel de l'intrusion. Mais nous nous rallions volontiers à la précision apportée par l'Assemblée Nationale, compte tenu de l'interprétation un peu extensive qu'a reçu l'article 257.

b) *Article 257 - 1 A.*

-- D'un point de vue formel, cet article a été introduit par l'Assemblée Nationale pour mettre à part de l'article 257 les dispositions nouvelles du projet de loi.

— Quant au fond, l'Assemblée Nationale a approuvé les vues du Sénat.

Elle a toutefois étendu légèrement la portée du texte; à dire vrai, il s'agit moins d'innovation que de *codification*, codification qui, je m'empresse de le dire, clarifie à tous points de vue les choses.

C'est ainsi que l'Assemblée Nationale a codifié les dispositions répressives relatives aux fouilles et aux épaves maritimes, telles qu'elles figurent, respectivement, à l'article 21 de la loi du 27 septembre 1941 portant réglementation des fouilles archéologiques et à l'article 4 de la loi du 21 novembre 1961 relative à la police des épaves maritimes.

2° Article 257 - 1 : Manœuvres fondées sur la menace de destruction ou de dégradation d'un objet ou document de caractère historique, culturel ou artistique.

Premier alinéa.

L'Assemblée Nationale a confirmé le texte adopté par le Sénat en y apportant une simple modification rédactionnelle.

Second alinéa.

L'Assemblée Nationale a modifié la forme sans toucher au fond et ce pour parer à toute équivoque.

Le rapporteur de l'Assemblée Nationale a jugé que le Sénat n'avait pas été sensible au risque d'interprétation extensive du second alinéa.

M. FUCHS a craint que les mots : « *tentative d'exécution* » de la menace, puissent être entendus d'une façon telle que le doublement des peines prévues s'applique dans le cas où l'auteur de l'intimidation se serait contenté d'une exécution fictive de sa menace. Reprenons l'exemple cité par le rapporteur de l'Assemblée Nationale d'une fausse alerte à la bombe comportant le dépôt d'un engin explosif factice

Votre rapporteur avait pensé quant à lui que l'expression : « Tentative d'exécution » était claire et qu'il ne pouvait s'agir que d'une véritable tentative; mais nous comprenons les scrupules de M. FUCHS et nous saisissons l'occasion de bien préciser les choses, pour que la jurisprudence puisse s'appuyer sur des travaux préparatoires clairs.

Comme M. FUCHS, nous considérons qu'il convient de réserver l'aggravation de la répression à deux circonstances (nous reprenons exprès les termes de M. FUCHS) :

— Ou bien l'individu a accompli la destruction ou la dégradation.

— Ou bien, ayant tenté matériellement de l'accomplir, il n'en a été empêché que par un événement fortuit ou par l'intervention d'un tiers.

Votre commission a adopté conforme l'article 2.

Art. 3.

Police spéciale des biens culturels (constatation des infractions - agents commissionnés à cette fin)

L'Assemblée Nationale a adopté un amendement purement rédactionnel.

Votre commission s'est ralliée entièrement à la rédaction proposée.

Art. 4.

Police spéciale des biens culturels (Régime procédural - Transmission des procès-verbaux)

L'Assemblée Nationale a adopté conforme cet article.

Art. 5.

Police spéciale des biens culturels (Fondement légal des mesures conservatoires d'urgence)

L'Assemblée Nationale a adopté un amendement purement rédactionnel.

Votre commission s'est ralliée à cette modification.

Art. 6.

Abrogation d'articles

L'Assemblée Nationale a tiré la conséquence de ses votes aux articles précédents, en abrogeant l'article 21 de la loi du 27 septembre 1941 portant réglementation des fouilles archéologiques et l'article 4 de la loi n° 61-1262 du 21 novembre 1961 relative à la police des épaves maritimes.

Votre commission s'est ralliée, bien entendu, à la rédaction proposée.

*

**

Art. 7.

Décret d'application de l'article 3

L'Assemblée Nationale a confirmé la suppression de l'article.

CONCLUSION

La première lecture au Sénat du projet de loi a été l'occasion de rappeler à M. le Ministre de la Culture et de la Communication deux des préoccupations de notre Commission.

Avec une patience qui touche à sa fin, nous demandons que le **statut des architectes en chef des monuments historiques** soit enfin modernisé. Nous avons pris acte de la promesse du Ministre.

Nous avons aussi demandé un effort accru en faveur du patrimoine. Il ne faut pas croire que nous obéissions, par là, à une sorte de « loi du genre ». L'Etat ne consacre que 350 millions environ à l'entretien et à la restauration des monuments historiques publics et privés. C'est peu; nous souhaitons surtout que l'effort de l'Etat soit continu et cohérent et nous ne pouvons donc que nous réjouir de **la loi de programme** pluriannuel annoncée par M. le Ministre de la Culture lors de l'examen à l'Assemblée Nationale du projet de loi. (Je m'étais permis d'ailleurs de réclamer une telle loi, il y a deux ans, en rapportant la loi de programme sur les musées.)

*
**

Lors de l'examen de la loi de finances, votre commission demandait que l'Année du Patrimoine soit marquée par des actes. Le présent projet en est un. Le Ministre nous a entendus. Il nous a proposé un texte important qu'a perfectionné le dialogue des assemblées. La rédaction est maintenant au point.

C'est pourquoi votre commission des Affaires Culturelles demande au Sénat de bien vouloir adopter **conforme** le projet de loi, modifié par l'Assemblée Nationale en première lecture, relatif à la protection des collections publiques contre les actes de malveillance.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte modifié par l'Assemblée Nationale en première lecture	Texte proposé par la commission
Article premier	Article premier	Article premier	Article premier
Le chapitre du paragraphe 6 de la section IV du chapitre IV du titre premier du livre troisième du Code pénal est modifié ainsi qu'il suit : « Paragraphe 6 — Dégradation de monuments et d'objets d'intérêt public »	Conforme	Conforme	
Art. 2	Art. 2	Art. 2	Art. 2
L'article 257 du Code pénal est remplacé par les articles 257 et 257-1 suivants :	Alinea sans modification	L'article 257 du Code pénal est remplacé par les articles 257, 257-1 A et 257-1 suivants :	Conforme
« Art. 257. — Sera puni d'un emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de 500 F à 8.000 F quiconque aura :	« Art. 257. — Sera puni... de 500 F à 30.000 F quiconque aura :	« Art. 257. — Quiconque aura <i>intentionnellement</i> détruit, abattu, mutilé ou dégradé des monuments, statues et autres objets destinés à l'utilité ou à la décoration publique, et élevés par l'autorité publique ou avec son autorisation, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à deux ans, et d'une amende de 500 F à 30.000 F.	
« — soit détruit, abattu, mutilé ou dégradé des monuments, statues et tous autres immeubles et objets destinés à l'utilité ou à la décoration publique ou avec son autorisation :	Alinea sans modification	« Art. 257-1 A. — Sera puni des peines portées à l'article 257 quiconque aura <i>intentionnellement</i> :	
« — soit détruit, abattu, mutilé ou dégradé un immeuble ou un objet mobilier classé.	« — soit détruit... objet mobilier classé ou inscrit;	« soit détruit, mutilé, dégradé, détérioré des découvertes archéologiques faites au cours de fouilles ou fortuitement, ou un terrain contenant des vestiges archéologiques;	
		« — soit détruit, mutilé ou dégradé une épave maritime présentant un intérêt archéologique, historique ou artistique ou tout autre objet en provenant;	

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte modifié par l'Assemblée Nationale en première lecture	Texte proposé par la commission
« — soit porté atteinte à l'intégrité d'un objet ou document conservé ou déposé dans les musées, bibliothèques, archives, dépôts de fouilles et autres lieux d'exposition ou de consultation appartenant à une personne publique ou chargée d'un service public ou reconnue d'utilité publique. »	Alinea sans modification.	« — soit porté atteinte à l'intégrité d'un objet ou document conservé ou déposé dans les musées, bibliothèques et archives appartenant à une personne publique ou chargée d'un service public ou reconnue d'utilité publique.	
		<i>« Les peines de l'article 257 sont applicables notwithstanding la circonstance que les objets ou documents visés à l'alinéa précédent ne se trouvent pas au moment où il est porté atteinte à leur intégrité dans le lieu où ils sont habituellement placés.</i>	
		<i>« Elles sont pareillement applicables lorsque l'atteinte a été portée contre l'intégrité d'un objet ou document présenté lors d'une exposition de caractère historique, culturel ou artistique, organisée par une personne publique ou chargée d'un service public ou reconnue d'utilité publique, quel que soit le propriétaire de cet objet ou document.</i>	
		<i>« Les dispositions du présent article ne sont pas obstacle à l'application des articles 254 et 255 du Code pénal.</i>	
« Art. 257-1. — Sera puni des peines prévues à l'article 257 quiconque aura, dans un but de pression ou d'intimidation, menacé de détruire ou de dégrader un immeuble ou un objet ou document défini à l'article précédent.	« Art. 257-1. — Sera puni... ... quiconque aura exercé une intimidation ou une pression en menaçant de détruire..	« Art. 257-1. — Sera puni des peines portées à l'article 257 quiconque..	
Les peines sont doublées si la menace a fait l'objet d'exécution ou de tentative d'exécution.	... au même article.	... au même article ou à l'article 257 A.	
	Alinea sans modification.	« Les peines prévues à l'alinéa précédent sont doublées si l'auteur de la menace met ou tente de mettre à exécution l'acte qu'il a menacé d'accomplir.	

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte modifié par l'Assemblée Nationale en première lecture	Texte proposé par la commission
<p align="center">Art. 3</p> <p>Sans préjudice des pouvoirs reconnus aux officiers et agents de police judiciaire énumérés aux articles 16, 20 et 21 du Code de procédure pénale, les fonctionnaires et agents chargés de la conservation ou de la surveillance des objets ou documents conservés ou déposés dans les musées, bibliothèques, archives, dépôts de fouilles et autres lieux d'exposition ou de consultation appartenant à une personne publique ou chargée d'un service public ou reconnue d'utilité publique, les gardiens d'immeubles ou d'objets mobiliers classés, quel qu'en soit le propriétaire, peuvent être assermentés et commissionnés par l'autorité compétente aux fins de constater par procès-verbal les infractions définies aux articles 257 et 257-1 du Code pénal et par les textes ayant pour objet la protection des collections publiques.</p>	<p align="center">Art. 3</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p align="center">Art. 3</p> <p>Sans préjudice de l'application des articles 16, 20 et 21 du Code de procédure pénale, peuvent être habilités à procéder à toutes constatations pour l'application des articles 257-1 A et 257-1 du Code pénal et des textes ayant pour objet la protection des collections publiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> — les fonctionnaires et agents chargés de la conservation ou de la surveillance des objets ou documents visés à l'article 257-1 A; — les gardiens d'immeubles ou d'objets mobiliers classés ou inscrits quel qu'en soit le propriétaire. <p><i>Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.</i></p> <p><i>Ces fonctionnaires, agents et gardiens, doivent être spécialement assermentés et commissionnés aux fins visés à l'alinéa précédent dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.</i></p>	<p align="center">Art. 3</p> <p>Conforme</p>
<p align="center">Art. 4</p> <p>Les procès-verbaux dressés par les fonctionnaires, agents et gardiens désignés à l'article 3 ci-dessus sont remis ou envoyés au procureur de la République dans le ressort duquel l'infraction a été commise. Cette remise ou cet envoi a lieu, à peine de nullité, dans les cinq jours au plus tard, y compris celui où l'infraction a été constatée.</p>	<p align="center">Art. 4</p> <p>Conforme</p>	<p align="center">Art. 4</p> <p>Conforme</p>	<p align="center">Art. 4</p> <p>Conforme</p>
<p align="center">Art. 5</p> <p>En cas de nécessité, les accès des lieux ou établissements désignés à l'article 3 peuvent être fermés et la sortie des usagers et visiteurs contrôlée jusqu'à l'arrivée d'un officier de police judiciaire.</p>	<p align="center">Art. 5</p> <p>Conforme</p>	<p align="center">Art. 5</p> <p>En cas de nécessité, les accès des lieux ou établissements désignés au cinquième alinéa de l'article 257-1 A du Code pénal peuvent être fermés... ...d'un officier de police judiciaire</p>	<p align="center">Art. 5</p> <p>Conforme</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte modifié par l'Assemblée Nationale en première lecture	Texte proposé par la commission
Art. 6	Art. 6	Art. 6	Art. 6
L'article 32 de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques est abrogé	Conforme	<i>Sont abrogés :</i> — l'article 32 de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques; — l'article 21 de la loi validée du 27 septembre 1941 portant réglementation des fouilles archéologiques; l'article 4 de la loi n° 61-1262 du 21 novembre 1961 relative à la police des épaves maritimes.	Conforme
Art. 7	Art. 7	Art. 7	Art. 7
Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de l'article 3 de la présente loi.	Supprimé	Suppression conforme	

ANNEXE

Loi du 27 septembre 1941 portant réglementation des fouilles archéologiques.

Art. 21. — Quiconque aura intentionnellement détruit, mutilé ou détérioré soit un terrain de fouilles, soit des découvertes faites au cours de fouilles ou fortuitement, sera puni des peines prévues à l'article 257 du Code pénal, sans préjudice de tous dommages-intérêts.

**

21 novembre 1961. — Loi n° 61-1262 relative à la police des épaves maritimes.

Art. 4. — Quiconque aura intentionnellement détruit, mutilé ou détérioré une épave maritime présentant un intérêt archéologique, historique ou artistique, ou tout autre objet en provenant, sera puni des peines prévues à l'article 257 du Code pénal.