

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 14 juin 2016

PC-IBC (2016) 04

**COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS
(CDPC)**

**COMITE SUR LES INFRACTIONS VISANT
LES BIENS CULTURELS
(PC-IBC)**

1^{ère} réunion

Strasbourg, 31 mai – 1^{er} juin 2016

RAPPORT IN EXTENSO

Etabli par le Secrétariat

www.coe.int/cdpc/pc_ibc_fr

Résumé des travaux

1^{ère} réunion du Comité sur les infractions visant les biens culturels (PC-IBC), Strasbourg, 31 mai – 1^{er} juin 2016

1. Le Comité sur les infractions visant les biens culturels (PC-IBC) a tenu sa première réunion à Strasbourg les 31 mai et 1^{er} juin 2016.
2. La réunion a été ouverte par M. Philippe BOILLAT, Directeur Général de la DG I, qui, dans ses remarques liminaires au Comité, a souligné l'importance de l'action du Comité, notamment dans le contexte d'activités terroristes pertinentes en Irak et en Syrie. M. Boillat a informé les participants que la communauté internationale a réagi à ces activités terroristes : le Conseil de sécurité des Nations Unies a récemment adopté les Résolutions n° 2199 et n° 2249 (février et novembre 2015) condamnant les « actes barbares de destruction et de pillage du patrimoine culturel » en Irak et en Syrie.
3. M. Boillat a souligné que cette nouvelle convention, qui actualise la Convention de 1985 en vigueur, érigera en infraction pénale la destruction délibérée et le trafic illicite de biens culturels. Elle pourrait devenir le seul traité international portant sur des mesures et sanctions pénales contre les activités illicites des groupes criminels organisés en relation avec le patrimoine culturel. Par ailleurs, il a fait remarquer qu'une telle convention contribuerait grandement aux efforts actuellement déployés par le Conseil de l'Europe pour jouer un rôle majeur sur la scène internationale dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée et le terrorisme notamment en renforçant la coopération internationale non seulement entre ses Etats membres mais aussi à travers le monde entier.
4. M^{me} Claudia LUCIANI, Directrice de la Direction de la gouvernance démocratique, a fourni des informations supplémentaires sur l'envergure de la destruction de biens culturels. Elle a fait état de la 6^{ème} Conférence du Conseil de l'Europe des Ministres responsables du patrimoine culturel (Namur, avril 2015), à l'occasion de laquelle les Ministres ont exprimé leurs inquiétudes devant la multiplication des actes de destruction volontaire de patrimoine culturel dans les cas de conflits dans toutes les parties du monde et ont adopté l'Appel de Namur, en décidant ainsi d'engager des discussions au sein du Conseil de l'Europe en vue de renforcer la coopération européenne. Elle a aussi indiqué qu'au mois d'août de l'année dernière, 83 ministres de la culture se sont réunis à Milan et ont adopté une déclaration invitant instamment la communauté internationale à œuvrer pour la protection et la récupération du patrimoine culturel.
5. M^{me} Luciani a mis l'accent sur le cadre juridique substantiel que le Conseil de l'Europe a d'ores et déjà mis en place dans ce domaine et a souligné l'importance pour cette nouvelle convention d'être abordée tant sous l'angle du droit pénal que d'un point de vue culturel.
6. Suite à ces remarques liminaires, le Comité a adopté son ordre du jour sans autre délai.

7. Le Comité a ensuite élu à l'unanimité M. Hans-Holger HERRNFELD (Allemagne) Président, sur la proposition de la délégation de l'Espagne, soutenue par les délégations de l'Autriche et de la Hongrie.
8. Puis, M Carlo CHIAROMONTE, Chef de la Division du droit pénal et Secrétaire du PC-IBC, a fourni quelques informations concernant les méthodes de travail du Comité.
9. Il a donné quelques éléments sur le contexte, rappelant qu'une des conclusions de l'évaluation de l'ensemble des conventions du Conseil de l'Europe en matière pénale, réalisée par le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), était que la Convention de 1985 devrait être révisée eu égard à l'importance de ce sujet. Il a invité le Comité à prendre bonne note du mandat du PC-IBC, notamment du fait que le délai pour l'achèvement des travaux est fixé à fin 2017.
10. M. Chiaromonte a remercié les experts scientifiques pour leur excellent travail de préparation accompli au cours de l'année écoulée.
11. La délégation italienne a exprimé son appui aux travaux à venir et a émis la proposition que la cérémonie d'ouverture à la signature de la nouvelle convention, une fois celle-ci finalisée, se tienne en Italie.
12. Le Comité est ensuite passé à sa tâche principale, qui correspond à l'examen des principaux éléments à inclure dans le projet de la nouvelle convention sur la base du Document de réflexion [PC-IBC (2016) 01 Fin] préparé par les experts et le Secrétariat. Les membres du Comité ont examiné les questions soulevées dans le Document de réflexion et ont apporté leur contribution question par question.
13. Pour commencer, à propos de la Question 2 (*Comment devrait-on définir les biens / le patrimoine culturel(s) ?*), le Président a tiré les conclusions suivantes :
 - la définition devrait être fondée sur la liste des catégories énoncées dans le Document de réflexion ;
 - les biens immeubles devraient être inclus dans le champ d'application de la convention, soit en élargissant la définition de « biens culturels » pour les y inclure, soit en ajoutant un article spécifique sur les infractions relatives aux biens immeubles ;
 - les possibilités de prévoir une certaine ouverture dans la liste des catégories méritent un examen plus approfondi.
14. La question de savoir si le champ de la nouvelle convention devrait également couvrir les biens immobiliers a suscité un débat soutenu. Deux possibilités ont été examinées : soit élargir la définition des biens culturels pour inclure les biens immobiliers – cependant cela pourrait poser problème pour certains types d'infractions pénales telles que le vol ou l'importation – soit ajouter des articles spécifiques sur les infractions relatives aux biens immobiliers, qui devront alors peut-être être également définis dans le cadre de ces dispositions.

15. En outre, la question de l'inclusion des objets ecclésiastiques dans la liste des catégories a été soulevée. Le Président a conclu que les experts devraient examiner la manière dont ces biens pourraient être ajoutés à la liste.
16. S'agissant de la Question 2A (*La définition devrait-elle faire référence aux désignations précisées par les Parties à la nouvelle Convention (uniquement) ?*), suite aux échanges au sein du Comité, le Président a conclu que les délégations ont affiché une volonté d'examiner la possibilité d'étendre la convention au-delà du champ de la protection du patrimoine culturel des Etats Parties à la nouvelle convention, en particulier d'en élargir le périmètre pour inclure les objets culturels désignés par toutes les Parties à la Convention de l'UNESCO de 1970. Cependant, il a été souligné que cette question est étroitement liée à celle de savoir si la nouvelle convention devrait être ouverte à la signature ou à l'adhésion par les Etats non membres du Conseil de l'Europe.
17. En ce qui concerne l'application de la nouvelle convention au patrimoine culturel protégé en tant que Patrimoine mondial de l'UNESCO, un certain scepticisme a été exprimé et le Président a conclu que la question devrait être examinée plus avant. Au cours des discussions, certaines délégations ont fait remarquer qu'une telle extension devrait être limitée à certains types de sites du Patrimoine mondial (en excluant, par exemple, les sites naturels ou les repères).
18. Pour ce qui concerne les biens culturels des Etats qui ne sont Parties ni à la nouvelle convention du Conseil de l'Europe ni à la Convention de l'UNESCO de 1970, il y a eu encore plus de scepticisme et des préoccupations encore plus sérieuses ont été exprimées eu égard au flou juridique qu'entraînerait une telle extension.
19. S'agissant de la Question 2B (*La nouvelle Convention devrait-elle faire référence aux « trésors nationaux » évoqués dans la Directive 2014/60 (...) ?*), à l'issue des échanges du Comité sur la question, le Président a conclu que le terme, bien qu'utilisé dans la Directive de l'UE, ne devrait pas être inclus dans la définition des « biens culturels ».
20. Pour ce qui est de la Question 3, les délégations ont examiné les types d'agissements visés par le Document de réflexion en vue de dégager un consensus sur les infractions que le projet de convention devrait couvrir.
21. Le Président a conclu que les experts devraient être invités à rédiger des dispositions de droit pénal matériel sur les infractions visées aux alinéas a, b, c, d et j ; en ce qui concerne l'alinéa e, que les experts devraient être invités à définir également l'infraction de mise d'objets culturels sur le marché (y compris par l'intermédiaire d'Internet) ; en ce qui concerne l'alinéa f, que la convention devrait inclure une disposition sur la fabrication de faux documents (uniquement) ; à l'égard des alinéas g et h, que les experts devraient être invités à examiner plus avant si et dans quelle mesure il est vraiment nécessaire d'inclure ces infractions spécifiques ; en ce qui concerne l'alinéa i, que la convention ne devrait pas inclure cette question ; en ce qui concerne l'alinéa k, que les experts devraient être invités à rédiger une infraction couvrant l'éventail des différents types d'agissements impliqués dans le trafic d'objets culturels tels que le stockage, le transport, etc.

22. A propos de l'alinéa a, on a fait remarquer que la nouvelle convention devrait criminaliser le vol de biens culturels même si le vol en soi est manifestement déjà érigé en infraction pénale dans tous les Etats.
23. S'agissant de l'alinéa b, les délégations ont fait remarquer qu'il conviendrait de demander aux experts de rédiger une proposition de texte pour cette infraction en précisant que la disposition s'applique indépendamment de la propriété du patrimoine culturel (il est question non pas d'atteinte à la propriété mais d'atteinte au patrimoine). On a aussi fait remarquer que la référence aux conflits armés devrait être supprimée et que cette disposition s'appliquera principalement à des biens immeubles mais pourra également s'appliquer à des biens meubles.
24. En ce qui concerne l'alinéa c, les délégations ont souligné la nécessité d'une disposition criminalisant l'exportation illicite d'objets culturels ; cependant, les experts devraient être invités à rédiger une proposition de texte pertinente permettant aux Etats Parties d'appliquer des sanctions administratives plutôt que pénales.
25. Concernant l'alinéa d, les mêmes observations que pour l'alinéa c ont été faites.
26. Pour ce qui est de l'alinéa e, de nombreuses délégations ont soutenu la proposition d'étendre cette disposition à la mise d'objets culturels sur le marché (y compris à travers Internet) au-delà l'acquisition de ces objets. Les informations communiquées font ressortir la nécessité pressante de tenir compte de la situation actuelle, dans laquelle des antiquités provenant de pillages sont proposées directement à des acheteurs potentiels via des réseaux sociaux. Alors que les maisons de vente aux enchères et les antiquaires se soucient des formalités et de la provenance, le marché des réseaux sociaux permet lui d'atteindre une catégorie d'acheteurs potentiels avec moins de contrôle et un plus grand degré d'anonymat.
27. Au sujet de la question de savoir si la négligence caractérisée peut être définie, les discussions au sein du groupe ont conduit le Président à la conclusion que les experts devraient proposer un projet de texte, en donnant des indications sur les comportements que les Etats membres pourraient considérer comme relevant d'une faute lourde. Par ailleurs, la question de savoir si la négligence caractérisée devrait aussi être considérée comme une circonstance aggravante devrait être examinée plus avant.
28. Au terme des discussions, le Président a conclu que le début de l'alinéa f relatif aux objets culturels contrefaits ou falsifiés devrait probablement être supprimé dans la mesure où il se situe hors du champ de la nouvelle convention. Cependant, les experts devraient garder à l'esprit que ce marché des biens contrefaits est intimement lié au marché des biens authentiques. Le volet relatif à la fabrication de faux documents devrait être maintenu dans la mesure où il est pertinent pour le trafic.
29. A propos de l'alinéa g, suite aux délibérations du Comité, le Président a invité les experts à examiner plus avant s'il est nécessaire de décrire ces agissements en tant qu'infraction spécifique.

30. Suite aux discussions sur l'alinéa h, le Président a aussi demandé aux experts de rédiger une proposition de texte tenant compte des observations de certaines délégations sur la protection des sites archéologiques. Il a conclu que la nécessité d'inclure tout ou partie des points de l'alinéa h devrait également être réexaminée.
31. Suite à d'autres débats, le Président a conclu que les points de l'alinéa i ne devraient pas être inclus dans la convention. Les délégations avaient en particulier fait observer que l'agissement visé à l'alinéa i serait déjà couvert en partie par l'alinéa b. D'autres aspects (par exemple, le non-respect des règles relatives aux procédures administratives à suivre pour apporter des modifications à un bâtiment protégé) ne devraient pas être contenus dans le champ de la convention.
32. Après l'examen de l'alinéa j, le Président a conclu qu'il faudrait déterminer si les points qu'il couvre sont également couverts par l'alinéa a ou l'alinéa b ou l'agissement de « mise sur le marché ».
33. En ce qui concerne l'alinéa k, au terme d'un débat, le Président a conclu à la nécessité de le rendre plus précis en ne se limitant pas à utiliser le terme « recel » (« *handling* » dans la version anglaise). Cette disposition devrait être reformulée de sorte à couvrir tout l'éventail des différents types d'agissements impliqués dans le trafic d'objets culturels tels que le stockage, le transport, etc.
34. Le Président a demandé aux experts de prendre en compte la préoccupation du Comité de ne pas aller trop loin dans la criminalisation en rédigeant le texte de l'alinéa k et d'autres points de cette section. Il a conclu que ces dispositions devraient être revues afin de ne pas perdre de vue l'objet principal de la convention.
35. D'autres propositions visant à inclure des dispositions supplémentaires dans la nouvelle convention ont été présentées par certaines délégations : les experts réfléchiront à la criminalisation du trafic de biens culturels en tant que tel et à la responsabilité pénale des personnes morales et en tiendront compte.
36. S'agissant de la Question 4 (*La nouvelle Convention devrait-elle prévoir un facteur aggravant en cas d'infractions commises par des professionnels du secteur de l'art (...) ?*), suite aux discussions, le Président a invité les experts à inclure une formule sur les professionnels du secteur de l'art et les agents publics chargés de protéger le patrimoine culturel et à proposer une définition du terme « professionnel du secteur de l'art ». Donnant suite à des propositions des délégations, il a en outre conclu que les effets aggravants d'un vol tel qu'un endommagement pourraient aussi être retenus par les experts en vue d'être mentionnés dans le projet de convention en tant que circonstance aggravante. Il en va de même pour une intention terroriste et pour le recours à la démolition de sites culturels à des fins de propagande terroriste.
37. Le Président a par ailleurs conclu que la commission d'une infraction par un groupe criminel organisé ou par un récidiviste pourrait aussi être ajoutée à cette liste.

38. A propos à nouveau de la Question 1, sur l'intitulé de la nouvelle convention, suite à des débats sur cette question, la conclusion du Président a été que le terme « biens » devrait être utilisé dans l'intitulé et dans ses dispositions. Dans le préambule il y aurait un éclaircissement à faire quant au but de la convention, qui est de protéger non pas la propriété en tant que telle mais le patrimoine culturel. La formulation de certaines dispositions pourrait être modifiée s'il y a lieu afin d'en élargir la portée.
39. S'agissant de la Question 5 (*Quelles autres dispositions spécifiques devrait-on inclure dans le projet de Convention ?*), les propositions faites par les délégations comportent les points suivants :
- mesures d'enquête ;
 - mesures préventives (par exemple, en utilisant des méthodes d'identification telles que des formulaires spécifiques et/ou des bases de données obligatoires) ;
 - coopération internationale.
40. A propos de la Question 6 (*La nouvelle Convention doit-elle être ouverte à la ratification d'Etats tiers ?*), le Comité a examiné l'opportunité d'une ouverture de la convention à la ratification d'Etats tiers et le Président a conclu que le Comité avait exprimé son appui en principe. Il a conclu que les normes de la nouvelle convention sont pertinentes et utiles pour les pays à l'extérieur de l'Europe.
41. Enfin, le Président a conclu que, sur la base de ces discussions et tenant compte des dispositions modèles du CDPC pour les conventions de droit pénal, un avant-projet de convention sera préparé par le Secrétariat et un groupe d'experts et adressé aux délégations en temps utile pour examen et commentaires éventuels avant la prochaine réunion plénière.
42. Il a été annoncé que la prochaine réunion plénière du PC-IBC se tiendra avant la fin de 2016, à une date qui reste à confirmer, et durera quatre jours.
43. Il est espéré que le projet final de la convention sera présenté au CDPC lors de sa réunion de décembre 2017.