

**RAPPORT NATIONAL RELATIF À L'APPLICATION EN ESPAGNE
DE LA CONVENTION DE LA HAYE DE 1954 POUR LA PROTECTION
DES BIENS CULTURELS EN CAS DE CONFLIT ARMÉ ET DE SES DEUX PROTOCOLES**

1. Les dispositions adoptées par l'Espagne en ce qui concerne l'article 3 de la Convention et l'article 5 du Deuxième Protocole relatif à l'engagement des parties à mettre en œuvre des **MESURES ADÉQUATES POUR LA SAUVEGARDE DES BIENS CULTURELS CONTRE LES EFFETS PRÉVISIBLES D'UN CONFLIT ARMÉ**, sont exposées ci-après conformément aux Principes directeurs pour l'application du Deuxième Protocole.

La première de ces mesures concerne l'**ÉTABLISSEMENT D'INVENTAIRES**. Il convient de signaler à cet égard que la loi 16/1985 du 25 juin, relative au patrimoine historique espagnol, contient un ensemble de dispositions se rapportant au contrôle administratif des biens culturels :

Article 12.1 : « *Les biens déclarés d'intérêt culturel sont inscrits à un registre général dépendant de l'Administration de l'État (...)* »¹, et plus précisément du Ministère de la culture. Sont considérés comme biens d'intérêts culturels les fonds d'archives, bibliothèques et musées nationaux, ainsi que l'ensemble du patrimoine culturel qui y est conservé.

Article 13.1 : « *Un titre officiel est délivré par le Registre général aux biens déclarés d'intérêt culturel, permettant leur identification et reflétant tous les actes juridiques ou artistiques effectués sur lesdits biens. Toute cession ou tout transfert desdits biens doit être inscrit au Registre (...)* ».

Article 26.1 : « *L'Administration de l'État, en collaboration avec les autres administrations compétentes, est tenue de dresser l'inventaire général des biens meubles du patrimoine historique espagnol non déclarés d'intérêt culturel qui présentent une importance particulière* ». Cet inventaire des biens meubles relève du Ministère de la culture, qui en assure également la gestion.

De plus, un système de gestion informatisé des biens meubles du patrimoine historique, offrant une meilleure maîtrise et une connaissance plus détaillée de ses fonds, est en cours d'élaboration, sous le contrôle du Ministère de la défense (système Miles).

En ce qui concerne plus particulièrement les **collections muséales**, le titre I, chapitre IV du Décret royal 620/1987 du 10 avril portant approbation du Règlement des Musées publics et du système espagnol des musées, est consacré au traitement administratif des fonds. L'article 10.1 établit notamment que les institutions rattachées au Ministère de la culture doivent tenir les registres suivants : Registre de la collection permanente du musée, sur lequel doivent figurer les biens qui la composent, Registre des dépôts de fonds appartenant à l'Administration de l'État et à ses organismes autonomes et reçus par le musée à ce titre, et Registre des autres dépôts où sont inscrits les fonds de tout autre propriétaire, qui entrent au musée.

Le Ministère de la culture a en outre mis au point un programme informatique de gestion muséographique baptisé DOMUS, utilisé pour le contrôle des fonds muséographiques et documentaires par l'ensemble des musées publics exclusivement gérés par le Ministère de

¹ À cet effet, il convient de signaler que l'article 9.1 de ladite loi dispose que « *les biens appartenant au patrimoine historique espagnol déclarés d'intérêt culturel en vertu de ladite loi, ou à titre individuel en vertu d'un décret royal, bénéficient d'une protection et d'une tutelle particulières* ».

la culture, ainsi que par un nombre croissant de musées dont la gestion a été transférée aux gouvernements régionaux.

Le traitement administratif des **fonds bibliothécaires** des bibliothèques publiques nationales est d'autre part prévu au titre I, chapitre II du Règlement des bibliothèques publiques nationales et du système espagnol des bibliothèques, approuvé par le Décret royal 582/1989 du 19 mai. L'article 5.1 dispose plus précisément que les bibliothèques publiques doivent tenir un registre pour les fonds appartenant à l'Administration de l'État ainsi que pour les fonds déposés, le cas échéant, par l'administration gestionnaire de ladite bibliothèque, et un autre registre pour les fonds déposés par des tiers.

L'article 7 dispose également qu'un inventaire périodique complet des fonds doit être effectué au moins tous les cinq ans, et consigné dans un procès-verbal. Dans tous les cas, un inventaire annuel doit être établi pour les fonds suivants : les collections et les ouvrages qui sont propriété de l'État ou de l'administration gestionnaire de la bibliothèque où elles sont conservées, les manuscrits, les incunables ainsi que les ouvrages pour lesquels les bibliothèques ou les services publics possèdent moins de trois exemplaires, et les ouvrages qui, du fait de leur importance, ont été reconnus biens d'intérêt culturel, ou qui figurent à l'inventaire général des biens meubles du patrimoine historique espagnol et doivent de ce fait être également répertoriés dans un inventaire spécial de la bibliothèque.

Concernant plus particulièrement les **Fonds d'archives de l'État**, un décret du 22 novembre 1901 portant approbation de son Règlement, toujours en vigueur, traite au chapitre IV de leur organisation facultative et des catalogues. L'article 49 dispose ainsi que pour une gestion technique efficace des archives, doivent y figurer : un tableau de classement des fonds, un inventaire général (rassemblant les différents relevés d'entrée de fonds enregistrés par le fond d'archives), un inventaire topographique, un catalogue recensant le contenu de chaque dossier, sa numérotation corrélative au sein de chaque série ainsi que sa cote, un index détaillant chaque document ou dossier qui en précise la discipline, un catalogue des provenances si elles sont très nombreuses, et un catalogue des livres manuscrits contenus dans chaque section.

De plus, l'article 57 dispose que les fonds d'archives possédant des collections de timbres, d'estampes individuelles, de dessins originaux, de fac-similés de documents, de cartes ou de plans individuels, de photographies et autres objets qui y sont associés, doivent les répertorier dans des catalogues spéciaux.

Le chapitre V du Règlement des Fonds d'archives de l'État a pour objet l'organisation administrative au moyen de registres. L'article 67, en particulier, dispose que tout fond d'archives doit tenir entre autres : un registre d'entrée des fonds, un registre de sortie définitive, un registre de mouvement des fonds et un registre des procès-verbaux d'inventaire. De fait, l'article 95 établit que tous les fonds d'archives de l'État doivent périodiquement dresser un inventaire de la plus grande exactitude de l'ensemble des livres et des dossiers. Les fonds d'archives spéciaux et régionaux doivent procéder à un inventaire complet par an. En ce qui concerne les archives générales, l'inventaire doit être réalisé par section tous les trois ans. Conformément à l'article 96, tous les fonds d'archives doivent en outre effectuer un inventaire annuel des manuscrits remarquables, des codex et des livres précieux.

En ce qui concerne les musées, les bibliothèques et les fonds d'archives rattachés à d'autres administrations, il convient de préciser que chaque gouvernement régional possède sa propre réglementation en la matière, très proche cependant de celle de l'État, comportant généralement des dispositions relatives au contrôle administratif de fonds similaires à celles qui sont décrites plus haut.

Deuxièmement, la Convention traite de la désignation d'**AUTORITÉS COMPÉTENTES RESPONSABLES DE LA SAUVEGARDE DES BIENS CULTURELS**. Il faut souligner à ce propos qu'en Espagne cette responsabilité est assumée par l'État et par les gouvernements autonomes, dans leurs domaines de compétence respectifs, par l'intermédiaire de toutes les personnes responsables qui s'occupent directement de biens culturels, et plus précisément des directeurs des centres où ces biens sont conservés, et, dans le cas des biens immeubles propriétés de l'État, par l'Unité de la protection du patrimoine historique du Ministère de la culture. Sans préjudice de ce qui précède, le Ministère de la défense compte également une unité spécialisée en matière de patrimoine historique et artistique.

Troisièmement, les Principes directeurs traitent de la **PLANIFICATION DE MESURES D'URGENCE** pour la protection des biens contre les risques d'incendie ou d'écroulement des bâtiments. La législation espagnole relative au patrimoine historique ne prévoit pas directement de tels risques pouvant affecter les édifices et s'appuie sur les dispositions pertinentes qui figurent dans les textes s'appliquant aux organes de l'administration ne dépendant pas du Ministère de la culture tels que la police, les corps de pompiers ou, en cas de conflit armé, les Forces armées.

Sans préjudice de ce qui précède, il existe au sein du Ministère de la culture une *Commission pour l'élaboration de plans de protection des collections en cas d'urgence*, créée en 2003 à l'initiative d'un groupe de professionnels en réponse à l'intérêt croissant de la communauté internationale pour la planification de mesures préparatoires en prévision de situations d'urgence dans les musées. Cette commission comprend trois sections : musées, fonds d'archives et bibliothèques, et monuments et sites historiques et archéologiques. Son champ d'action se limite dans un premier temps aux seules institutions publiques relevant du Ministère de la culture, l'idée étant de faire bénéficier d'autres institutions du résultat de ses activités. Le Ministère de la culture a publié en 2008 un « *Guide pour un plan de protection des collections en cas d'urgence* », fruit du travail de la commission, prenant spécialement en compte le Programme d'urgence dans les musées lancé par l'ICOM. Ce guide présente un plan ayant pour objet l'élaboration et la mise en œuvre d'une série de mesures qui visent à éviter aussi bien qu'à réduire au maximum les dommages que pourraient subir les collections de musée. Ce document constitue une première ébauche sur laquelle peuvent commencer à travailler les institutions muséales. Il convient toutefois de tenir compte des différences existant entre elles, comme la dimension des locaux, le type de collection, le mode de stockage, les horaires, le personnel, et autres facteurs, notamment la hiérarchisation des collections en prévision d'une éventuelle urgence.

À ce sujet, il est utile de signaler que certaines institutions ont d'ores et déjà mis en place, de façon indépendante, leurs propres mesures de protection d'urgence des collections. C'est le cas du Musée Thyssen-Bornemisza ou du Musée Guggenheim de Bilbao. À titre d'exemple, le Plan de protection des collections en cas d'urgence de ce dernier figure intégralement dans le Manuel d'autoprotection du Plan général d'urgence du musée, et il est expliqué à toute personne pouvant se trouver impliquée dans une situation d'urgence, lors de stages de formation et d'exercices de simulation. Ces initiatives indépendantes sont prises en compte par l'Administration dans l'élaboration des plans susmentionnés, auxquels s'ajoutent, entre autres, les travaux patronnés par l'ICOM ; la Fondation Getty ou les associations et forums des professionnels de la sécurité.

Il faut ajouter que dans le cas particulier des musées publics, le Ministère de la culture a publié un ouvrage général traitant du Plan muséologique qui décrit les différents programmes que doivent mettre en œuvre les institutions, parmi lesquels doit figurer un programme spécialement consacré à la sécurité des collections, des bâtiments, du personnel et du public. Ce programme implique le respect des normes de sécurité publique et privée, et, concernant plus précisément la sécurité publique, il y est conseillé d'élaborer un Plan de coopération interinstitutions indiquant la caserne de pompiers, le commissariat de la

police nationale, le poste de la Garde civile, le commissariat de la police municipale, l'hôpital et les services sanitaires d'urgence les plus proches du musée.

2. Le point suivant concerne la **RÉGLEMENTATION EN VIGUEUR AU SEIN DES FORCES ARMÉES POUR VEILLER AU RESPECT DES BIENS CULTURELS**.

En 2009 a été publié le *Décret royal 96/2009 du 6 février, portant approbation des Ordonnances royales pour les Forces armées*.

Comme il est spécifié à l'article premier : « *Les ordonnances royales pour les Forces armées, qui constituent le code de conduite des militaires, définissent les principes éthiques et les règles de comportement en accord avec la Constitution et l'ensemble de l'ordre juridique. Elles doivent servir de guide à tous les militaires afin de favoriser et d'exiger le strict respect du devoir inspiré par l'amour de l'Espagne et basé sur l'honneur, la discipline et le courage* ».

Quelques-unes des dispositions qui le composent sont directement liées à la protection des biens culturels, en particulier au chapitre VI (Éthique des opérations), l'article 113 (intitulé Protection des biens culturels) aux termes duquel :

« *Nul militaire ne peut lancer des attaques, commettre des actes hostiles ou exercer des représailles contre des biens culturels ou des lieux de culte clairement reconnus qui constituent le patrimoine culturel et spirituel des peuples et qui bénéficient d'une protection en vertu d'accords spéciaux. Tout militaire doit empêcher que les biens culturels susmentionnés ou les installations situées à proximité soient utilisés à des fins pouvant exposer lesdits biens à la destruction ou à la détérioration* ».

L'article 106, de portée plus générale, expose également les devoirs du militaire conformément au droit international humanitaire :

« *Tout militaire connaît, fait connaître et, en cas de conflit armé ou d'opérations militaires, applique les conventions internationales ratifiées par l'Espagne en matière d'amélioration du sort des blessés, des malades ou des naufragés appartenant aux forces armées, de traitement des prisonniers et de protection des civils. Il en est de même pour les conventions internationales en matière de protection des biens culturels et d'interdiction ou de restriction de l'utilisation de certaines armes* ».

3. Concernant le **SIGNE DISTINCTIF POUR IDENTIFIER LES BIENS CULTURELS**, il convient de signaler que l'Espagne ne l'utilise toujours pas, car à ce jour, aucun critère d'installation précis n'a été défini. Toutefois, considérant que la récente approbation des Principes directeurs implique une diffusion large et adéquate de la Convention et de ses deux Protocoles, et consciente que le signe distinctif représente un instrument de protection utile propre à dissuader tout acte répréhensible contre le bien ainsi identifié, l'Espagne espère pouvoir progresser dans ce sens.

4. Pour ce qui est de la **DIFFUSION EN ESPAGNE DE LA CONVENTION ET DE SES DEUX PROTOCOLES**, il a été indiqué dans des rapports précédents qu'en Espagne le droit international (y compris les conventions de l'UNESCO ratifiées par l'Espagne) est inscrit au programme d'enseignement des académies et écoles militaires, et fait également partie de la formation des fonctionnaires de l'État appartenant à des corps spécialisés dans les institutions culturelles et le patrimoine historique. Par ailleurs, le Ministère de la défense, en collaboration avec l'Institut des études stratégiques, le Centre supérieur d'études de la défense, et l'Institut universitaire Gutiérrez Mellado, participe, à l'occasion des séminaires et des congrès, à la diffusion des conventions internationales intéressant la défense ratifiées par l'Espagne.

Pour sa part, le Ministère de la culture a mis en place un plan de formation continue incluant des modules sur le thème de la protection du patrimoine historique. Ces cours, destinés à son personnel, ont néanmoins un caractère facultatif.

Un projet de collaboration avec le Ministère de l'éducation pour la diffusion du concept de patrimoine culturel, en particulier auprès des enfants et des jeunes, afin qu'ils en aient connaissance et qu'ils apprennent à le respecter, est également à l'étude. Dans ce cadre, on compte introduire des références à la législation internationale, en particulier à des aspects tels que le signe distinctif de la Convention, qui nécessite une familiarisation plus étendue. L'Administration de l'État et les gouvernements régionaux travailleront ensemble à l'élaboration de plans de formation spécifiques sur le sujet.

5. Concernant les **TRADUCTIONS OFFICIELLES DE LA CONVENTION ET DE SES DEUX PROTOCOLES**, le Secrétariat possède déjà la version officielle en castillan. Toutefois, le paragraphe 1 de l'article 37 du Deuxième Protocole dispose que les États Parties s'engagent à fournir des traductions dans les langues officielles de leur pays et à les communiquer à la Directrice générale. De fait, il existe en Espagne trois autres langues officielles : le galicien, le catalan et le basque ; il est donc prévu d'effectuer lesdites traductions qui seront remises à la Directrice générale de l'UNESCO dès qu'elles seront disponibles.
6. Conformément à l'article 28 de la Convention, toutes les mesures nécessaires sont prises dans le cadre du **DROIT PÉNAL ESPAGNOL** pour que toute personne en infraction avec la Convention, ou ayant donné l'ordre de l'enfreindre, soit poursuivie et punie de sanctions pénales ou disciplinaires, et en particulier pour intégrer au droit interne les cinq catégories d'infraction prévues au paragraphe 1 de l'article 15 du Deuxième Protocole, ainsi que celles que prévoit son article 16.

Plus précisément, le chapitre II du titre XVI (Infractions relatives à l'aménagement du territoire et à la protection du patrimoine historique et de l'environnement) du code pénal espagnol, approuvé par la Loi organique 10/1995 du 23 novembre traite des infractions commises à l'encontre du patrimoine historique. Les articles pertinents sont les suivants :

« **Article 321 :**

Toute personne responsable de démolitions ou de dégradations graves de bâtiments bénéficiant d'une protection particulière du fait de leur intérêt historique, artistique, culturel ou monumental, encourt une peine de réclusion de six mois à trois ans de prison, une peine de douze à vingt-quatre mois-amende et, dans tous les cas, une interdiction spéciale d'exercer une profession ou un métier pendant une durée de un à cinq ans.

Dans tous les cas, les juges ou les tribunaux peuvent ordonner, par une décision motivée, la reconstruction ou la restauration de l'œuvre à la charge de l'auteur des actes, sans préjudice de l'indemnisation des tiers de bonne foi.

Article 322 :

1. *Toute autorité ou tout fonctionnaire de l'État qui, étant conscient du caractère injuste de l'acte, se prononce en faveur de projets de démolition ou de dégradation de bâtiments faisant l'objet d'une protection particulière, encourt en plus de la peine établie à l'article 404 du présent code, une peine de réclusion de six mois à deux ans de prison ou une peine de douze à vingt-quatre mois-amende.*

2. *Toute autorité ou tout fonctionnaire de l'État qui, de sa propre initiative ou en tant que membre d'un organisme collégial, et étant conscient du caractère injuste de l'acte, prend des décisions à l'origine de l'acte ou émet un vote en faveur de l'acte, encourt des peines similaires.*

Article 323 :

Toute personne responsable de dommages à l'encontre d'archives, d'un registre, d'un musée, d'une bibliothèque, d'un établissement d'enseignement, d'un cabinet scientifique ou d'une institution similaire, ou de dommages sur des biens à valeur artistique, historique, culturelle, scientifique ou monumentale, ainsi que sur des gisements archéologiques, s'expose à une peine de réclusion de un à trois ans de prison et à une peine de douze à vingt-quatre mois-amende.

Dans ce cas, les juges et les tribunaux peuvent ordonner, à la charge de l'auteur des dommages, l'adoption de mesures destinées à restaurer, dans la mesure du possible, le bien endommagé.

Article 324 :

Toute personne qui, par une imprudence grave, est responsable de dommages estimés à plus de 400 euros, à l'encontre d'archives, d'un registre, d'un musée, d'une bibliothèque, d'un établissement d'enseignement, d'un cabinet scientifique ou d'une institution similaire, ou de dommages sur des biens à valeur artistique, historique, culturelle, scientifique ou monumentale, ainsi que sur des gisements archéologiques, encourt une peine de trois à dix-huit mois-amende, en fonction de l'importance des dommages. »

Par ailleurs, le titre XXIV du code pénal est consacré aux infractions commises à l'encontre de la communauté internationale, et en particulier son chapitre III aux **infractions à l'encontre des personnes et des biens protégés en cas de conflit armé.**

« Article 613 :

1². En cas de conflit armé, toute personne qui commet ou donne l'ordre de commettre les actes ci-après mentionnés est passible d'une peine de quatre à six ans de prison :

(a) Toute attaque, tout acte de représailles ou tout acte hostile, à l'origine de destructions importantes, contre des biens culturels ou des lieux de culte clairement reconnus, qui constituent le patrimoine culturel ou spirituel des peuples et qui bénéficient d'une protection en vertu d'accords spéciaux, ou contre des biens culturels bénéficiant d'une protection renforcée, sauf si ces biens sont situés à proximité immédiate d'objectifs militaires ou s'ils sont utilisés à l'appui de l'effort militaire par l'adversaire.

(...)

(f) La destruction, l'appropriation de biens ne lui appartenant pas ou tout acte occasionnant des dommages sur lesdits biens, sans justification militaire, l'obtention par la contrainte de biens ou la perpétration de tout autre acte de pillage.

2. S'il s'agit de biens culturels bénéficiant d'une protection spéciale, et dans les cas d'une extrême gravité, la peine prévue peut être augmentée d'un degré.

Article 614 :

En cas de conflit armé, toute personne qui commet ou donne l'ordre de commettre toute autre infraction ou tout acte contraire aux prescriptions des traités internationaux auxquels l'Espagne est partie, relatifs à la conduite des hostilités, à la protection des blessés, des malades ou des naufragés, au traitement des prisonniers de guerre, à la protection des civils et à la protection des biens culturels en cas de conflit armé, encourt une peine de six mois à deux ans de prison.

²

En vertu de la Loi organique 15/2003, du 25 novembre 2003.

Article 614 bis³ :

Si les actes visés au présent chapitre font partie d'un plan, sont commis dans le cadre d'une politique ou sont perpétrés à grande échelle, les peines encourues se situent dans la moitié supérieure de l'intervalle prévu pour les infractions considérées. »

Concernant le code pénal militaire régi par la Loi organique 13/1985 du 9 décembre, au titre deuxième, *Violation des lois et des usages de guerre*, deux articles prévoient des peines de prison pour les militaires dans les cas suivants, en rapport avec les biens culturels :

Article 77 : « *Tout militaire qui commet les actes ci-après mentionnés s'expose à une peine de deux à huit ans de prison :*

(...) Destruction ou détérioration non justifiable par les contraintes de la guerre, du patrimoine documentaire et bibliographique, des monuments architecturaux et des ensembles de biens revêtant un intérêt historique ou environnemental, des biens meubles à valeur historique, artistique, scientifique ou technique, des gisements situés sur des sites archéologiques, des biens présentant un intérêt ethnographique et des sites naturels, des jardins et des parcs présentant un intérêt historique, artistique ou anthropologique et, en général, de tout bien appartenant au patrimoine historique.

Tout acte de pillage ou d'appropriation des biens culturels susmentionnés, tout acte de vandalisme à l'égard desdits biens, ainsi que la réquisition des biens situés sur le territoire sous occupation militaire, sont sanctionnés par une peine similaire ».

Article 78 : « *Tout militaire qui commet ou donne l'ordre de commettre tout autre acte contraire aux prescriptions des conventions internationales ratifiées par l'Espagne et relatives à la conduite des hostilités, à la protection des blessés, des malades ou des naufragés, au traitement des prisonniers de guerre, à la protection des civils en temps de guerre et à la protection des biens culturels en cas de conflit armé, encourt une peine de réclusion comprise entre trois mois et un jour et deux ans de prison ».*

7. S'agissant de l'**APPLICATION DES DISPOSITIONS DU PROTOCOLE DE 1954**, il faut souligner que l'Espagne n'a jamais été impliquée à ce jour dans des situations d'exportation de biens culturels depuis un territoire occupé par elle. Il existe en outre des mesures légales qui évitent l'entrée en Espagne de biens culturels en provenance de territoires occupés par d'autres États. Les forces de sécurité de l'État comptent en effet des unités spécialisées dans le contrôle du trafic illicite de biens culturels (la Brigade d'enquête pour le patrimoine historique rattachée à la Police nationale, et le Groupe du patrimoine historique de la Garde civile).
8. En ce qui concerne la résolution II de la Conférence de La Haye de 1954, il convient de signaler que l'Espagne n'a pas constitué de **COMITÉ CONSULTATIF NATIONAL**. Cela étant, le Ministère de la culture et le Ministère de la défense ont néanmoins mis en place un groupe de travail interministériel, chargé de l'établissement du présent rapport et du suivi de l'application et de la diffusion de la Convention et ses Protocoles sur le territoire espagnol, avec la conviction que, suite à l'approbation des Principes directeurs, l'Espagne progressera en ce sens. Entre autres missions, ce groupe de travail traitera de questions telles que la protection renforcée et l'établissement de la Liste indicative, l'évaluation de l'usage du signe distinctif, ou encore la mise en œuvre d'initiatives visant à diffuser la Convention et ses deux Protocoles auprès de la population, dans certains cas en collaboration avec les gouvernements régionaux.
9. Concernant en particulier la **PROTECTION RENFORCÉE**, l'Espagne a l'intention d'établir une liste indicative des biens culturels qu'elle désire voir bénéficier de ladite protection. Son

³ Disposition instituée par la Loi organique 15/2003, du 25 novembre 2003.

souhait est qu'y figurent non seulement les biens déclarés biens du patrimoine mondial, mais aussi les biens considérés d'intérêt culturel, conformément à la Loi 16/1985 du 25 juin sur le patrimoine historique espagnol, citée au début de ce rapport.