

Réflexions critiques
sur
le projet de loi relatif à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine.

-----JM Lucas et doc Kasimir Bisou/ 30 mai 2015

Le « projet de loi relatif à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine » que j'ai sous les yeux, n'est ni daté, ni numéroté ; c'est au moins la troisième version qui circule. A chaque fois les enjeux publics de la « création artistique » sont différents, comme si le ministère de la culture ne savait pas d'où il vient et encore moins où il va !

A - Le document ne vise pas les traités et conventions internationales, ni les lois auxquels il se réfère, ce qui rend sa compréhension particulièrement floue. Pourtant l'exposé des motifs fait allusion à nos engagements internationaux comme si le rédacteur avait rajouté un paragraphe en oubliant, ensuite, d'en tirer les conséquences dans le texte même de la loi. Paragraphe alibi qui signe un aveu d'incompétence - que je ne prendrais pas pour un lapsus calami - puisque le texte qualifie la Convention de 2005 sur la **diversité** des expressions culturelles de « *Convention de l'Unesco sur la protection et la promotion de la dignité des expressions culturelles de 2005* » ! J'ai évidemment beaucoup de plaisir à lire que le MCC défend ainsi l'enjeu de « dignité » mais, en l'occurrence, ce n'est pas le bon endroit ! Surtout pour un ministère qui interdit la reconnaissance des droits culturels dans la loi NOTRe ! J'ai vu aussi, dans l'exposé des motifs, une référence tronquée à la Cour européenne des droits de l'homme, ce qui n'est pas un gage de sérieux.

Je préfère donc m'en tenir au texte de la loi plutôt qu'au brouillard de l'exposé des motifs.

Des termes essentiels comme ceux de « création artistique », « d'oeuvre » ou de « patrimoine » ne sont pas définis alors que la lecture montre assez vite que ces termes ont des sens différents.

A- 1. Ainsi, dans le chapitre II, le texte fait référence au Code de la propriété intellectuelle donc aux « *œuvres de l'esprit, quels qu'en soient le genre, la forme d'expression, le mérite ou la destination* ». (L112-1). Par contre, le chapitre I du projet de loi associe « l'oeuvre » à la « création artistique », ce qui signifie, dans la tradition du ministère de la culture, que l'oeuvre a fait l'objet d'une **sélection fondée sur sa qualité**, donc sur un jugement de « mérite » à dire d'experts. Le mauvais roman de gare est une « oeuvre » pour la propriété intellectuelle ; il ne sera pas une « création artistique » pour le chapitre I de la loi.

Le projet ne dit rien de ces différences de sens.

A-2. On doit en dire autant du passage sur le « patrimoine ».

Le projet de loi est concentré sur les procédures et ne prend pas le temps de définir le terme « patrimoine ». J'en conclus que le texte renvoie implicitement à la définition du Code du Patrimoine : « *Le patrimoine s'entend, au sens du présent code, de l'ensemble des biens, immobiliers ou mobiliers, relevant de la propriété publique ou privée, qui présentent un intérêt historique, artistique, archéologique, esthétique, scientifique ou technique* ».

Pour le législateur examinant ce projet de loi, cette définition est très gênante car elle ne correspond pas du tout à notre engagement de respecter la « Convention sur la sauvegarde du patrimoine immatériel » (Unesco 2003)¹ que, d'ailleurs, l'exposé ds motifs ignore totalement. C'est un comble

1- Article 2 :Aux fins de la présente Convention, on entend par "patrimoine culturel immatériel" les pratiques, représentations, expressions, connaissances et savoir-faire - ainsi que les instruments, objets, artefacts et espaces

pour une loi sur le patrimoine ! Elle n'est pas, non plus, cohérente avec la définition du patrimoine de la **Convention de Faro** (Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société) que nous avons promis de **ratifier** : « *Le patrimoine culturel constitue un ensemble de ressources héritées du passé que des personnes considèrent, par-delà le régime de propriété des biens, comme un reflet et une expression de leurs valeurs, croyances, savoirs et traditions en continuelle évolution. Cela inclut tous les aspects de l'environnement résultant de l'interaction dans le temps entre les personnes et les lieux* »²

J'en conclus qu'avant de proposer tous les détails de procédures qui figurent dans le Titre II de ce projet, le ministère aurait dû se rappeler que la loi la plus urgente à faire voter sur le patrimoine, c'est la loi de ratification de la Convention de Faro. Le présent projet de loi fait l'impasse sur cet enjeu de redéfinition des enjeux patrimoniaux, peut-être pour des raisons politiques cachées, peut-être plus simplement par ignorance !

B - Si je me concentre sur le volet « création » du texte, j'en viens à me demander si le flou des mots ne transforme pas ce texte en simple manœuvre d'affichage. Ce que je lis sur la « création » a tout de l'os à ronger, de l'alibi destiné à rassurer, à peu de frais, les milieux culturels subventionnés confrontés à la dégradation de leur situation.

B-1 En effet, le projet de loi est vide de sens et de contenu. Ainsi l'article 1 commence très mal : il annonce : « *La création artistique est libre* ».

La formule est belle mais inconsistante. En effet, l'exercice de la « liberté » ne peut se référer à un objet. Un tableau, une musique, un roman ne sont pas des entités auxquelles la loi peut conférer l'attribut d'être « libres » ! La liberté ne peut être associée qu'à un être humain (ou assimilé), seul ou en groupe. On comprendrait mieux que l'article 1 reprenne le nom de la loi : « *la liberté de création est garantie par la loi* », ou, mieux encore, : « *la liberté d'expression artistique est un droit fondamental garanti par les Traités et Conventions internationales* ». En revanche, la formule « *La création artistique est libre* » est une entourloupe.

Cette confusion du ministère de la culture n'est pas sémantique. Elle est politique et, probablement, liée à un refus obstiné de prendre en compte le référentiel international sur ces questions de liberté des activités artistiques. Pourtant, ce référentiel accorde une valeur humaine fondamentale à l'activité des créateurs artistiques au nom du progrès de l'humanité. Pourquoi l'éviter, alors que notre pays est signataire de tous ces traités et conventions ?? Que veut cacher le ministère ?

Pour illustrer ma critique, je supposerais un instant que le projet de loi devienne sérieux.

Il reprendrait, alors, les termes du rapport : « *La liberté d'expression artistique et de création* » de madame la rapporteuse spéciale pour les droits culturels à l'ONU, madame Shaheed. Il commencerait par dire que la liberté d'expression artistique est protégée par l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et, par l'article 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Il n'y a pas d'obstacles à faire référence dans un article de loi à ces articles des textes normatifs internationaux puisque le projet de loi n'hésite pas à le faire, un peu plus loin, à l'article 39 où il est

culturels qui leur sont associés - que les communautés, les groupes et, le cas échéant, les individus reconnaissent comme faisant partie de leur patrimoine culturel.

question pour le ministère de la culture de régler beaucoup de questions patrimoniales par ordonnance. C'est alors la « *Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique* » adoptée à Paris le 2 Novembre 2001 qui sert de fondement à l'argument. Pourquoi, alors, sur la question essentielle de la liberté artistique, le ministère évite-t-il de rappeler les obligations que nous impose notre signature des traités et des conventions internationales ? Il n'évoque même pas l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme ! Rien de rien ! L'usage des obligations internationales est à géométrie variable : cela arrange les services chargés de l'archéologie de les évoquer, mais je soupçonne que, pour la liberté artistique, cela irriterait, sans doute, les services chargés de la création.

Il ne suffit pas de (mal) citer ces instruments internationaux dans une vague introduction de l'exposé des motifs pour s'exonérer de la nécessité de respecter nos engagements. J'espère que le législateur saura dire au gouvernement que cette liberté de jouer avec les obligations internationales est néfaste au bon fonctionnement de l'Etat de droit, condition expresse de la démocratie.

Je crois comprendre que cet évitement de nos obligations internationales cache une volonté de s'opposer à la mise en œuvre des droits culturels des personnes, dans notre pays. En effet, si le projet de loi faisait référence à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, au Pacte de 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à la Déclaration universelle sur la diversité culturelle, il deviendrait nécessaire de veiller au respect des droits culturels des personnes. Or, les débats sur la loi NOTRE ont montré l'opposition farouche du ministère à cette perspective

Du coup, le projet de loi relatif à « la liberté de création... (et le reste) » soulève un problème grave : peut-on en France écrire et voter de nouvelles lois en évitant de respecter nos engagements internationaux ? Pour ma part, je réponds non et je considère que le projet n'est pas recevable en l'état.

B-2- De plus, je veux souligner que la formule abrupte « *La création artistique est libre.* » est stupide, donc contre-productive pour ceux qui veulent renforcer la liberté des artistes.

Imaginez un artiste dont la création artistique libre consiste à honorer Adolphe Hitler ! L'article 1 de la loi fait immédiatement plouf ! Personne n'imagine que la liberté de créer puisse être libre au point de faire propagande en faveur du racisme ou de l'antisémitisme. De plus, tout créateur sait bien qu'il devra éprouver la multitude de règlements d'ordre public, de sécurité des personnes et des biens ; il sait aussi que le code pénal, avec la protection de l'enfance, n'est jamais loin et que l'espace public est bourré de contraintes réglementaires. Le rédacteur du projet de loi aurait pu lire « Le petit traité de la liberté artistique » d'Agnès Tricoire, avant de faire preuve d'autant de simplisme ! Cela lui aurait éviter de faire un contre sens sur l'arrêt du 24 mai 1988, Müller c/Suisse.³ dans l'exposé des motifs.

La loi se vide de sens si elle n'énonce pas les règles de droit qui permettront à l'artiste libre d'éviter

³CEDH4. Dans l'affaire *Müller et autres c. Suisse* (24 mai 1988, série A n° 133), la Cour avait déjà eu l'occasion de souligner que l'article 10 englobait la liberté d'expression artistique – notamment dans la liberté de recevoir et communiquer des informations et des idées – ajoutant qu'il permettait de participer à l'échange public des informations et idées culturelles, politiques et sociales (§ 27) et elle concluait qu'il en résultait pour l'Etat l'obligation de ne pas empiéter indûment sur la liberté d'expression des artistes qui créent (§ 33). **Cela dit**, compte tenu du fait que les toiles en cause représentaient crûment des relations sexuelles et qu'elles étaient exposées dans le cadre d'une manifestation ouverte au grand public sans aucune restriction, la Cour avait conclu que la condamnation des requérants n'avait pas enfreint l'article 10 de la Convention. !!! liberté punie !!!

d'être enseveli sous le déluge des obligations réglementaires qui lui interdisent, à chaque instant, de faire ce qu'il voudrait faire ! C'est indécent de prétendre que « la création artistique est libre » si l'on ne rajoute pas que sont abrogés toutes les lois et tous les règlements qui contraignent cette liberté !! Disons que c'est un coup de bluff qui n'honore pas les rédacteurs de ce projet de loi.

Il aurait été plus sérieux que le ministère s'appuie sur nos obligations internationales, surtout dans un pays qui se veut la patrie des droits de l'homme ! Il suffisait pour cela à Madame la Ministre de lire le rapport Shaheed qui fait un point complet sur la nécessité pour les Etats de protéger et de promouvoir la liberté d'expression artistique.

Dans ce cadre, l'article 1 du projet de loi aurait précisé que la liberté d'expression artistique est un droit fondamental auquel l'Etat, les collectivités, la société civile ne peuvent porter atteintes que dans des conditions très précises.

Je rappelle, ici, quelques paragraphes du rapport Shaheed pour convaincre le législateur qu'il doit exiger du ministère de la culture qu'il reprenne sa copie, qu'il remette la question de la liberté artistique en chantier, en s'appuyant sur le référentiel obligatoire des droits humains fondamentaux.

. Règles applicables aux restrictions possibles

*L'article 4 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels autorise les «limitations établies par la loi, dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et exclusivement en vue de **favoriser le bien-être général** dans une société démocratique». Les limitations doivent être nécessaires et **proportionnées**, et fixées par des règles juridiques **transparentes et appliquées de manière cohérente sans discrimination**.*

Rien de tout ça n'apparaît dans le projet de loi.

Continuons :

L'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose que le droit à la liberté d'expression, y compris sous une forme artistique, peut être soumis à certaines restrictions qui doivent être fixées par la loi et qui sont nécessaires: a) au respect des droits ou de la réputation d'autrui; b) à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques. »

Conformément à l'article 20 du Pacte, toute propagande en faveur de la guerre, ainsi que tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence sont interdits par la loi.

Les restrictions sont donc non négligeables et doivent être gérées avec doigté pour ne pas réduire à rien la liberté effective de l'artiste. C'est pourquoi il faut prévoir des possibilités d'ouvrir des discussions, de confronter les avis, de disposer de recours. Si j'en reste à l'essentiel des préconisations de madame Shaheed, je retiens pour le futur projet de loi, deux exigences totalement ignorées du projet de loi : **la transparence des décisions** qui restreignent la liberté artistique et la possibilité de **recours**.

Il me paraît, donc, impératif de tirer un trait sur ce mauvais projet et de reprendre la question de la liberté au point de départ en suivant, a minima, ces préconisations du rapport Shaheed : « **La Rapporteuse spéciale invite les États à procéder à une évaluation critique de leur législation et des pratiques tendant à restreindre le droit à la liberté d'expression artistique et de création en prenant en considération les dispositions pertinentes du droit international des droits de l'homme et en coopération avec les représentants des associations indépendantes d'artistes et des organisations de défense des droits de l'homme. Les États devront pour cela tenir compte de**

l'ensemble des obligations qui leur incombent pour ce qui est de garantir le respect, la protection et la réalisation du droit de toute personne à la liberté d'expression artistique et de création. »

Le ministère ne l'a pas fait, on voit le résultat. Il doit le faire en fixant, à tous, le cadre négociation défini par nos obligations internationales sur les droits culturels des personnes.

C – Je devrais m'arrêter à ces critiques qui suffisent à rejeter ce projet de loi. Toutefois, par acquis de conscience, je voudrais, aussi, commenter l'article 2 qui est si étrange dans sa formulation.

En premier lieu, cet article ne comporte aucun élément normatif ! Or, comme l'a rappelé le Sénat dans une note pédagogique qu'il devrait envoyer au ministère de la culture, une bonne loi doit être normative. (Je mets en fichier joint la note que j'avais faite à propos d'une version précédente de cette loi sur la création qui ne respectait pas plus les préconisations du Sénat.)

En second lieu, le libellé de cet article 2 est curieux. Il nous dit « *La politique en faveur de la création artistique est conduite par l'Etat les collectivités territoriales et leurs établissements publics et leurs groupements* ».

Je suppose qu'il s'agit de **LA politique de la Nation** en faveur de la création artistique. J'en déduis que la Nation estime que sa politique en matière de création artistique **ne peut être conduite que par l'Etat et les collectivités**. Nulle part ailleurs, donc ! Aucun autre acteur ne peut prétendre, en France, conduire la politique nationale en faveur de la création artistique : aucun acteur de la société civile, aucune association (comme les Frac ou les scènes nationales), ni aucune fondation (Vuitton ou autres,), ni les marchés ou ventes aux enchères, plus ou moins régulés !! En tout cas, avec cette formulation, la **politique publique en faveur des artistes ne peut échapper à l'exécutif de l'Etat ou des collectivités**.

Je ne sais pas si le ministère s'est rendu compte de la gravité de cet article qui exclut toute possibilité de faire reposer la politique nationale en faveur des artistes sur **des organismes à mission d'intérêt général, indépendants des exécutifs**, c'est à dire éloignés du pouvoir d'Etat ou du pouvoir local. Ce projet loi signifie que n'importe quel maire peut affirmer qu'il conduit, à sa façon, la politique en faveur de ce qu'il qualifiera, selon ses propres critères, de « création artistique ». Aucun garde fou, aucune contrainte ne s'impose aux exécutifs pour choisir leurs artistes, leurs créations ! Ce n'est plus la création artistique qui est libre, c'est l'exécutif local ou national qui est libre de faire les choix qu'il veut en matière artistique, sans contrôle d'aucun organisme indépendant !

Au moment où l'on voit que le pouvoir de certains élus sur les équipes artistiques s'applique de manière inconsidérée, le projet de loi confirme la bêtise du ministère : cette loi dit aux élus voulant contrôler la programmation des équipements culturels, qu'ils ont raison de le faire puisque c'est à eux de « *conduire la politique en faveur de la création artistique* ». Le rédacteur de l'article 2 n'a même pas osé ajouter « *la politique est conduite conjointement par l'Etat et les collectivités* », pour atténuer les effets de pouvoir local !

Ceux qui voient l'art autrement que dans les choix des exécutifs, entourés ou non de savants conseillers experts des disciplines, n'ont rien à dire. La loi oublie de détailler les processus de sélection des « bons » artistes, comme s'il s'agissait d'un secret de famille à éloigner de l'État de droit démocratique. Et, bien sur, la loi ne prévoit aucun recours, aucun débat (aucune palabre), aucune disposition qui obligerait l'élu local (ou le gouvernement) à respecter un minimum de règles

de protection et de promotion des libertés d'expression artistique, conformément aux obligations internationales.

Du coup, la ligne rajoutée à l'article 2 qui indique que l'Etat et les collectivités territoriales veillent au respect de la liberté de programmation artistique est vide de sens puisque ce sont les exécutifs de l'Etat et des collectivités qui déterminent ce qui a une valeur artistique dans le cadre de la politique en faveur de la création artistique que, seuls, ils ont la compétence de conduire ! Le ministère me semble bien se moquer du monde !

Je considère donc qu'un tel projet de loi constitue un danger grave pour les créateurs le jour où les exécutifs d'obédience extrémiste se mettront à conduire « la politique en faveur de la création artistique ».

D - On pourrait croire que cette critique ne vaut pas puisque l'article 2 détaille toutes les actions qui correspondent à une vraie politique en faveur de la création artistique.

On peut se laisser prendre à ce miroir aux alouettes. En revanche, un examen attentif confirme le peu de sérieux du texte.

D-1- D'abord, aucun des dix points évoqués dans cet article n'a de valeur normative. Le texte n'oblige aucunement les exécutifs à faire ce qui est indiqué ; c'est juste un catalogue d'intentions que tout élu mal luné pourrait ignorer ou minorer sans contrevenir à la loi ! Autant dire que c'est un discours de ministre présentant son programme d'actions comme autant de promesses qui n'engagent que les naïfs qui y croiront.

D- 2 - Pire encore : je convie le lecteur à observer que cette politique nationale en faveur de la création artistique n'est faite que **d'actions**. 10 bonnes actions ! En revanche, aucune mesure de procédure : quelles procédures pour protéger un commissaire d'exposition d'une mise en examen par un juge qui confond « œuvre artistique » avec matériel de promotion de la pédophile (pour reconnaître qu'il a fait une erreur de jugement dix ans après) ! Quelles procédures de recours pour protéger le programmateur d'un lieu artistique d'une décision de fermeture préfectorale ? Quelles procédures pour que le code pénal sur la protection de l'enfance ne soit l'arme absolue des interdictions artistiques ? Quelles procédures pour garantir des choix artistiques transparents des exécutifs quand ils sont aujourd'hui baignés par le secret des délibérations ? Je peux continuer la liste en me référant à toutes les questions que pose l'observatoire de la création (<http://www.ldh-france.org/sujet/observatoire-de-la-liberte-de-creation/>), lequel exige clairement que la loi abroge l'article 14 de la loi de 1881 , l'article 14 de la loi de 1949 et prévoit l'exclusion expresse des oeuvres du champ d'application des articles 24 de la loi de 1881 , et 227-23 et 227-24 du code pénal.....

En un mot, le ministère n'a pas fait son boulot. ⁴Je plaide donc pour un renvoi du texte et la mise en place d'un chantier collectif ouvert, transparent et documenté ; une palabre, en bonne et due forme, s'appuyant sur les solides fondations des références internationales prônant la protection de la liberté fondamentale des expressions artistiques.

⁴J'ajoute pour ceux qui voudraient aller jusqu'au bout de ce projet loi patchwork, qu'il est envisagé que les œuvres des Frac puissent être vendues !!! En tout cas, si je comprends cet article du projet