



16 décembre 2020

...la mission d'information

SUR LES RESTITUTIONS D'ŒUVRES D'ART

En plein cœur du débat autour de la restitution par la France du patrimoine africain à l'Afrique, initié par le discours du Président de la République de Ouagadougou en novembre 2017, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a lancé une mission d'information¹ sur la question du retour des biens culturels appartenant aux collections publiques. Elle a pour but de **dresser le bilan de ce qui a été en France en matière de restitutions** et de permettre à la commission de **se forger une doctrine** sur le sujet dans la perspective d'éventuels projets de loi visant à faire sortir des biens des collections aux fins de leur retour dans leur pays d'origine.

À cette fin, les membres de la mission d'information ont procédé à de larges consultations au cours de l'année 2020 : le ministère de la culture, le ministère des affaires étrangères, la représentante de la France auprès de l'UNESCO, des représentants d'organisation internationale (UNESCO ; ICOM), plusieurs ambassades de pays étrangers, différents musées en France et à l'étranger, mais aussi des spécialistes en histoire de l'art, en anthropologie, en ethnologie, en droit du patrimoine, des experts en art et l'Office central de lutte contre le trafic de biens culturels.

1. UNE RÉFLEXION NÉCESSAIRE

Le Sénat a perçu dès le tournant des années 2000 l'enjeu d'une gestion plus éthique et d'une conception plus dynamique des collections publiques. Deux sénateurs, Nicolas About et Catherine Morin-Desailly, ont été respectivement à l'initiative de la loi de restitution de la dépouille mortelle de Saartje Baartman, dite la « Vénus hottentote », à l'Afrique du Sud (loi n° 2002-323 du 6 mars 2002) et de la loi de restitution des têtes maories à la Nouvelle-Zélande (loi n° 2010-501 du 18 mai 2010). C'est également la Chambre haute qui a été à l'initiative, dans le cadre de cette seconde loi, de la création de la Commission scientifique nationale des collections (CSNC) pour encadrer les déclassements de biens des collections et définir une doctrine générale en matière de déclassement et de cession.

Malgré ces deux lois et la création de ce nouvel outil, **la réflexion n'a guère progressé** dans les années qui ont suivi, le ministère de la culture et les institutions muséales n'ayant sans doute pas réalisé l'importance que prenait peu à peu cette question chez nos partenaires étrangers et dans les enceintes internationales et le danger qu'il y avait à faire preuve d'immobilisme plutôt que d'engager rapidement une analyse prospective pour éviter de se retrouver au pied du mur. Le Gouvernement a même pris l'initiative de supprimer la CSNC dans le cadre de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique, alors qu'il aurait tout à fait pu modifier les dispositions réglementaires la concernant pour en corriger les difficultés de fonctionnement.

Même s'il est désormais invoqué comme une référence par les pays africains demandeurs, **le rapport de Felwine Sarr et Bénédicte Savoy** remis à la demande du Président de la République demeure **un travail d'experts sans valeur légale**. L'exécutif n'a jamais clairement indiqué son

¹ Cette mission d'information est composée de : Mme Catherine Morin-Desailly, présidente ; MM. Max Brisson, Alain Schmitz*, Pierre Ouzoulias, rapporteurs ; MM. André Gattolin*, Jean-Raymond Hugonet, Mmes Claudine Kauffmann*, Sonia de La Provôté, Françoise Laborde*, M. Jean-Pierre Leleux*, Mmes Claudine Lepage, Vivette Lopez*, Colette Mélot*, Marie-Pierre Monier, M. Philippe Nachbar.

* Les sénateurs dont le nom est suivi de cet astérisque ont changé de commission ou leur mandat a pris fin avant l'adoption du présent rapport.

point de vue concernant ses propositions. Ce rapport porte par ailleurs exclusivement sur le patrimoine africain.

La France n'a pourtant plus d'autre choix que de s'emparer du sujet. Les demandes de restitution se multiplient. Notre pays est de plus en plus isolé au sein de l'UNESCO sur ces questions. Il s'agit d'un **véritable enjeu éthique comme diplomatique**. L'ensemble des anciennes puissances coloniales y sont aujourd'hui confrontées, même si leurs réponses diffèrent dans la mesure où chaque pays a ses propres traditions muséales.

2. DES OBSTACLES JURIDIQUES

L'impuissance des mécanismes juridiques sur le plan international explique très largement le fait que la France se soit jusqu'ici peu penchée sur cette question. La convention de l'UNESCO de 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, ratifiée par la France en 1997, n'a pas de portée rétroactive. La convention d'UNIDROIT de 1995 sur les biens culturels volés ou illicitement exportés n'a pas été ratifiée par la France.

Au niveau national, **le principe à valeur législative d'inaliénabilité des collections s'oppose à ce que la propriété d'un bien conservé dans lesdites collections puisse être transférée.** L'autorisation du législateur est indispensable pour faire exception à ce principe et permettre qu'un bien qui conserve son intérêt public puisse définitivement sortir des collections.

La procédure de déclassement n'a jamais été utilisée pour répondre à des demandes de restitution. Le déclassement n'est en effet prononcé qu'à la condition que le bien concerné ait perdu son intérêt public à figurer dans les collections, ce qui n'est pas le cas des biens revendiqués par un État étranger en vue de leur restitution. Le déclassement des biens incorporés dans les collections publiques par dons ou legs est par ailleurs interdit, ce qui correspond souvent à la situation des biens réclamés.

3. UNE QUESTION COMPLEXE

La question des restitutions soulève **des enjeux multiples et souvent contradictoires**. Elle nécessite de concilier le droit de chacun à avoir accès, dans son pays, à son propre patrimoine et au patrimoine commun de l'humanité, sans obérer les capacités de nos propres musées à remplir leurs missions. En effet, les demandes de restitution **ébranlent le principe d'inaliénabilité des collections**, qui constitue un principe à la fois fondateur et fondamental de nos musées tant il a été déterminant pour l'enrichissement des collections et la préservation de leur cohérence. **Elles questionnent également la légitimité des musées à vocation universelle**, conception autour de laquelle nos musées se sont construits.

D'où la **difficulté à fixer des critères pertinents** et à définir une doctrine pour procéder à des restitutions. De nombreuses questions demeurent, en particulier concernant la nature des biens culturels susceptibles d'être concernés. En théorie, la restitution ne devrait **concerner que les biens culturels mal acquis**, dans la mesure où elle suppose l'existence d'une propriété illégitime acquise par vol, pillage, spoliation ou autre consentement vicié. Comment apprécier le caractère illicite de l'acquisition et à qui incombe-t-il d'en apporter la preuve ?

La **situation apparaît différente pour les restes humains patrimonialisés**, qui ne sont pas des biens culturels comme les autres, dans la mesure où peut s'appliquer le principe à valeur constitutionnelle de respect de la dignité humaine. Des critères pour permettre des restitutions ponctuelles et légitimes apparaissent plus faciles à dégager.

Qu'il s'agisse d'œuvres et d'objets d'art ou de restes humains patrimonialisés, une **analyse scientifique préalable et au cas par cas** des demandes de restitution présentées par des pays tiers reste, quoi qu'il en soit, indispensable pour faire ressortir correctement l'origine, le parcours historique et les conditions d'entrée dans les collections des biens réclamés au regard de la motivation de ladite demande.

4. UN TRAITEMENT DES DEMANDES PAR LE GOUVERNEMENT SELON UNE MÉTHODE CONTESTABLE

À la fois désireux de montrer que la France a saisi l'enjeu du retour des biens culturels dans leurs pays d'origine et déterminé à répondre rapidement aux demandes, **le Gouvernement a eu recours, à trois reprises depuis un an, à la formule des conventions de dépôt pour faciliter le retour définitif de biens revendiqués par des États étrangers¹**, lui permettant ainsi de prendre seul les décisions sur les demandes de restitution sur la base de considérations essentiellement diplomatiques, au risque de fausser, *in fine*, l'authenticité de la démarche.

La **précipitation** dont fait aujourd'hui preuve le Gouvernement pour répondre aux demandes de restitution apparaît **inappropriée et dangereuse pour l'inaliénabilité des collections**. Ce ne sont pas des questions qui revêtent un caractère d'urgence tel qu'il justifie d'y donner suite en six mois.

Le recours à la convention de dépôt constitue un dévoiement de cette procédure conçue exclusivement pour permettre une sortie temporaire du territoire douanier de trésors nationaux. Il transforme le Parlement en une simple chambre d'enregistrement, uniquement chargée de valider *a posteriori* les décisions de l'exécutif. Il crée des précédents en matière de restitutions en dehors de tout consensus préalable, la communauté scientifique n'ayant jamais eu la possibilité de faire entendre sa position sur l'opportunité et la pertinence de ces restitutions. Il retire à la communauté nationale la possibilité de participer à ces gestes, qui pourraient être l'occasion de véritables réconciliations bilatérales si elles ne donnaient pas lieu à des remises en catimini. Il prive les musées du temps nécessaire pour la recherche, l'étude, la numérisation ou la copie du bien, dans la mesure où il est remis dans la précipitation. Il restreint l'opportunité pour la communauté scientifique de développer des échanges avec leurs homologues étrangers à l'occasion des restitutions, alors que **la construction de véritables partenariats scientifiques et culturels en amont et en aval de ces gestes en constitue le principal intérêt**, les bénéfices diplomatiques que la France peut espérer en tirer n'ayant des effets qu'à court terme.

5. LES QUINZE PROPOSITIONS DE LA MISSION D'INFORMATION

A. METTRE EN PLACE UNE DÉMARCHE SCIENTIFIQUE PÉRENNE

Proposition n° 1 : Créer un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour des biens culturels extra-européens.

Introduite par le Sénat à l'initiative de sa rapporteure, Catherine Morin-Desailly, à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et du Sénégal, cette instance scientifique, au format resserré, serait systématiquement consultée sur les demandes de restitution avant que les autorités françaises n'y aient apporté une réponse et pourrait prodiguer des conseils sur les questions entrant dans son champ de compétences à la demande des ministres intéressés ou des commissions chargées de la culture et des affaires étrangères du Parlement. Elle permettrait de garantir une continuité à la réflexion de notre pays en matière de restitution, même en cas de changement de majorité politique, et une prise en compte des intérêts scientifiques et culturels attachés aux demandes de restitution.

¹ Les trois cas concernent le sabre dit d'El Hadj Omar Tall revendiqué par le Sénégal, les crânes algériens demandés par l'Algérie et l'élément décoratif en forme de couronne surplombant le dais de la reine Ranaivalona III réclamé par Madagascar.

Proposition n° 2 : Associer des scientifiques des pays demandeurs à la mission d'inventaire des biens des collections publiques les concernant.

La participation de scientifiques issus des pays demandeurs à la mission d'inventaire pourrait constituer un bon moyen pour leur permettre de se rendre compte de la réalité de la composition de la collection, des conditions et du soin apporté à leur conservation et des travaux de recherche auxquels ils donnent lieu. Elle donnerait du sens au dialogue des cultures.

Proposition n° 3 : Faire de la recherche de provenance une véritable priorité politique en veillant à ce que les musées disposent des moyens humains et financiers nécessaires pour leur permettre de lancer un vaste travail en la matière sans qu'ils aient à sacrifier leurs autres missions.

La documentation des collections apparaît essentielle pour permettre aux musées de mobiliser les biens culturels de leur collection comme des témoins de la complexité de l'histoire. Elle est aussi utile pour éclairer, le cas échéant, le pouvoir politique, dans sa réflexion sur les restitutions, sur les collections, leur provenance, les circonstances de leur acquisition et leur parcours. Les musées ont besoin de moyens humains et financiers pour remplir correctement cette mission nouvelle, longue et coûteuse.

Proposition n° 4 : Proposer aux étudiants de l'Institut national du patrimoine et aux étudiants de l'École du Louvre de contribuer aux travaux de recherche de provenance des musées et développer des partenariats entre les musées et le monde universitaire et de la recherche sur ces questions.

Le recours à des étudiants, des universitaires et des chercheurs permettrait d'aider les musées à réaliser ce travail de recherche de provenance dans des délais raisonnables.

Proposition n° 5 : Intégrer les questions de recherche de provenance (enjeu, méthodologie) dans la formation initiale de base des futurs conservateurs de musées.

La formation des conservateurs aux enjeux et à la méthodologie en matière de recherche de provenance apparaît primordiale, dans la mesure où il est évident qu'il s'agit d'une question appelée à monter en puissance. Il serait bon qu'elle soit abordée dans la formation initiale de base des futurs conservateurs de musées.

Proposition n° 6 : Inciter les musées à contextualiser davantage les collections extra-occidentales en collaborant avec les pays dont les œuvres sont originaires pour raconter leur histoire.

Dans la mesure où les pièces des collections ne sont pas des « objets morts » mais sont porteuses d'une histoire, d'une mémoire et de valeurs, il serait important de garantir que les pièces extra-occidentales bénéficient d'une mise en perspective historique dans la présentation des collections et la médiation. À l'image de ce que réalise le musée du Quai Branly-Jacques Chirac,

les musées pourraient envisager de collaborer avec les pays dont les œuvres sont originaires afin de raconter, à deux voix, l'histoire des œuvres présentées au public dans les musées.

Proposition n° 7 : Conserver une trace des pièces restituées dans les musées français dans lesquels elles étaient conservées.

Il serait utile de conserver une trace (numérisation, copie) des pièces appelées à sortir définitivement des collections pour retourner dans leur pays d'origine, afin de documenter les archives, de poursuivre le travail de recherche scientifique et de pouvoir continuer à utiliser la pièce dans les parcours muséographiques. Il pourrait s'agir d'une base intéressante pour emmener le visiteur à réfléchir sur l'histoire passée et sur la démarche des restitutions.

B. DONNER D'AVANTAGE DE CORPS À LA CONCEPTION UNIVERSALISTE DES MUSÉES

Proposition n° 8 : réaffirmer la mission républicaine du musée comme un lieu de connaissance et de réflexion ouvert et accessible à tous et situé en dehors des dogmes.

Ce qui est en jeu derrière le débat actuel sur les restitutions, c'est aussi notre vision du musée, à savoir sa conception universaliste. Bien que de plus en plus contestés, les musées universels conservent un rôle fondamental dans le contexte actuel, marqué par des replis identitaires porteurs de tensions, dans la mesure où leur projet est intimement lié à l'idée d'un art universel et à l'importance du dialogue interculturel. C'est parce qu'ils donnent aujourd'hui à voir des œuvres originaires de différentes époques, cultures et civilisations qu'ils peuvent contribuer à améliorer la connaissance et la compréhension du monde et encourager le visiteur à s'interroger sur ses propres convictions et ses propres savoirs. D'où l'intérêt de réaffirmer le caractère républicain de la mission portée par les musées français.

Proposition 9 : accélérer la numérisation des collections extra-occidentales.

La numérisation des collections est utile pour garantir un meilleur partage des collections. Elle les rend plus accessibles et permet d'en diffuser plus largement la connaissance. Les ministères de tutelle des musées pourraient accélérer le travail en ciblant en priorité les collections extra-occidentales.

Proposition n° 10 : favoriser la circulation des collections publiques, y compris des œuvres d'art françaises, et réfléchir aux modalités pour en réduire les obstacles financiers.

Les co-productions d'expositions entre musées, comme les prêts et dépôts d'œuvres d'art, doivent être développées. Il serait utile de ne pas se limiter à prêter seulement des œuvres qui seraient originaires du pays où est implanté le musée bénéficiaire, mais également des œuvres d'art françaises ou étrangères pour des expositions.

La prise en charge par la France d'une partie des frais liés à la circulation des biens culturels (assurance, transport...) pourrait contribuer à asseoir la légitimité de nos musées et à faciliter le développement d'une coopération culturelle avec le pays demandeur. Une piste pour assurer cette prise en charge pourrait être de mobiliser des crédits nationaux destinés à la diplomatie culturelle et d'influence ou des fonds européens, moyennant d'éventuels ajustements de leurs conditions d'octroi.

Proposition n° 11 : Contribuer à la formation des professionnels des musées dans les pays demandeurs et soutenir les déplacements réciproques des professionnels de la conservation-restauration français et étrangers.

La France peut apporter une aide plus conséquente aux États qui souhaitent aujourd'hui enrichir leurs collections. Elle peut les aider à former leurs conservateurs, en France et sur place, par des échanges réguliers de personnels. Un stage de quelques semaines des élèves de l'Institut national du patrimoine à l'étranger, pas nécessairement dans un musée américain, pourrait leur être bénéfique pour découvrir d'autres formes de patrimonialisation.

Proposition n° 12 : Confier à France-Muséums une mission d'ingénierie culturelle et muséale française dans les pays étrangers demandeurs.

Après le succès rencontré par le Louvre Abu Dhabi, la France devrait s'appuyer sur France-Muséums afin de mettre davantage l'expertise culturelle et muséale française au service des pays étrangers dans le cadre de l'aide au développement. Il serait opportun de permettre à France-Muséums de devenir véritablement l'ingénierie culturelle et muséale française à l'étranger en l'encourageant à développer ses missions (création de musées, aide à la définition de leur projet scientifique et culturel, conseils en matière de politique d'acquisition, formation) auprès des pays demandeurs, en particulier en Afrique.

C. RENOUVELER NOS ENGAGEMENTS DANS LA LUTTE CONTRE LE TRAFIC ILLICITE DE BIENS CULTURELS

Proposition n° 13 : Relancer la réflexion sur l'opportunité de ratifier la convention d'Unidroit de 1995 sur les biens culturels volés ou illicitement exportés en l'accompagnant éventuellement de réserves d'interprétation et d'une loi d'application.

La France, qui a toujours joué un rôle moteur en matière de lutte contre le trafic illicite de biens culturels, pourrait peut-être aller encore plus loin en ratifiant la convention d'Unidroit de 1995 sur les biens culturels volés ou illicitement exportés. Le processus de ratification de cette convention avait été interrompu en 2002 après son examen en première lecture par l'Assemblée nationale. Il est vrai que cette convention impose au propriétaire d'un bien meuble de prouver qu'il a fait preuve de diligence lors de l'acquisition de l'œuvre, contrairement au droit français qui présume la bonne foi du propriétaire, ce qui peut être interprété comme un renversement de la charge de la preuve.

D'où la proposition qu'avait alors faite le rapporteur de l'Assemblée nationale d'assortir cette ratification d'éventuelles réserves d'interprétation et de dispositions législatives et réglementaires précisant son application au droit français de manière à correctement défendre le possesseur de bonne foi.

Proposition n° 14 : Renforcer les obligations déontologiques des professionnels du marché de l'art dans l'objectif de la lutte contre le trafic illicite d'œuvres d'art.

Pour éviter que des scandales, qui sont le fait d'une minorité de praticiens, ne puissent continuer à venir entacher à tort le marché de l'art dans son ensemble, il apparaîtrait utile de promouvoir des règles de bonnes pratiques et de renforcer les obligations déontologiques des professionnels du

marché de l'art. La mise en place d'un statut de l'expert ou la réaffirmation des obligations statutaires des conservateurs pourrait, à cet égard, jouer un rôle important.

D. MANIFESTER LA SINCÉRITÉ DE NOTRE DÉMARCHE EN ADOPTANT, SANS PLUS TARDER, UNE DISPOSITION LÉGISLATIVE FACILITANT LA RESTITUTION DES RESTES HUMAINS IDENTIFIÉS

Proposition n° 15 : Adopter une disposition législative facilitant la restitution des restes humains identifiés revendiqués par des pays tiers.

Sur la base des critères dégagés par le groupe de travail pluridisciplinaire mis en place par le ministère de la culture et le ministère de l'enseignement supérieur sur la gestion et la valorisation des restes humains patrimonialisés dans les collections publiques, la présidente et les rapporteurs de la mission d'information souhaitent déposer une proposition de loi pour rendre possible des restitutions ponctuelles de restes humains revendiqués par un pays tiers sans nécessiter le vote d'une loi de circonstances. Elle confierait au juge le soin de faire sortir ces restes humains des collections publiques dans le cadre d'un recours visant à annuler leur acquisition, sur la base de l'examen préalable de la demande par une équipe composée de scientifiques français et de scientifiques de l'État demandeur permettant de déterminer l'origine de chaque pièce, son parcours et sa compatibilité avec les différents critères.



Laurent Lafon

Président
de la commission
Sénateur
du Val-de-Marne
(Union Centriste)



Catherine Morin-Desailly

Présidente
de la mission
Sénatrice
de la Seine-Maritime
(Union Centriste)



Max Brisson

Rapporteur
de la mission
Sénateur des
Pyrénées-Atlantiques
(Les Républicains)



Pierre Ouzoulias

Rapporteur
de la mission
Sénateur des
Hauts-de-Seine
(CRCE)

Commission de la culture, de l'éducation
et de la communication

<http://www.senat.fr/commission/cult/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.23

Consulter le dossier :

http://www.senat.fr/commission/cult/missions_d_information/mission_dinformation_sur_les_restitutions_des_oeuvres_dart.html