

RAPPORT
À l'attention de
M. le Président de la République

**Patrimoine partagé : universalité, restitutions et
circulation des œuvres d'art**

Vers une législation et une doctrine françaises sur les
« critères de restituabilité » pour les biens culturels

Jean-Luc Martinez,
Ambassadeur pour la coopération internationale dans le domaine du patrimoine,
Président-directeur honoraire du musée du Louvre

Remerciements

Je tiens particulièrement à remercier mes deux collaborateurs, **Benoît de Saint Chamas** et **Jean-Gabriel Leturcq**, qui ont été associés aux missions, aux auditions et ont contribué à la rédaction du présent rapport.

Je remercie aussi très chaleureusement **Claire Chastanier**, adjointe au sous-directeur des collections, au Service des Musées de France du Ministère de la culture : son expérience, ses conseils ainsi que les rapports auxquels elle a antérieurement contribué ont apporté un éclairage très précieux dans l'élaboration de ce rapport.

Je remercie enfin l'ambassadeur honoraire **Philippe Carré**, ainsi que toutes les personnes auditionnées dont les noms figurent en annexe du présent rapport.

Table des matières

Synthèse des principales propositions	4
Introduction.....	8
Partie I Les leçons de l’histoire : héritage et limites des restitutions passées.....	11
1. Les « translocations » au XIXe siècle en Europe	11
2. Dépôts, échanges, réparations de guerre : sur quelques cas de « restitutions » du XXe siècle	17
3. En guise de conclusion : bilan critique des restitutions récentes ou en cours d’instruction	22
Partie II Cadre juridique actuel des restitutions et réflexions en cours	26
1. Droit français et restitutions	26
2. Réflexions en cours en Europe.....	31
3. Les préconisations internationales et européennes : encadrement de la circulation des biens culturels	41
Partie III Les grandes orientations possibles d’une future législation-cadre sur les restitutions. 47	47
1. Une seule loi ou trois lois distinctes ?.....	48
2. Un champ géographique circonscrit ou universel ?.....	49
3. Les « critères de restituabilité » susceptibles d’être retenus	54
4. Certaines catégories d’œuvres devraient être traitées de manière spécifique.....	58
• Les restes humains	58
• Les dons et legs	62
• Les biens issus de prises de guerre	63
• Les biens culturels spoliés dans le contexte des persécutions antisémites entre 1933 et 1945	65
• Archives et restitutions	67
5. Imaginer un dispositif original concernant les « œuvres symboliques ».....	69
6. Européaniser la démarche	72
7. Une procédure administrative transparente et collaborative	74
Conclusion	77
Liste des personnes consultées	78
Annexes.....	85

Synthèse des principales propositions

Deux points cruciaux appellent un arbitrage politique :

1. Faut-il un **texte législatif unique ou trois textes distincts** pour fixer les règles de sorties d'œuvres des collections nationales, par exception au principe d'inaliénabilité ? Notre suggestion consiste à privilégier trois textes qui correspondraient à des problématiques historiques, patrimoniales et éthiques bien distinctes : 1. Les biens culturels ; 2. Les restes humains ; 3. Les biens culturels spoliés dans le contexte des persécutions antisémites entre 1933 et 1945. Une communication préalable et globale serait néanmoins opportune pour souligner la cohérence de l'action de l'Etat qui formaliserait ainsi les bases d'une doctrine relative à la sortie de biens du domaine public par exception au principe d'inaliénabilité des collections.
2. Quel devrait être le **périmètre d'application de la future doctrine relative aux restitutions de biens culturels** : les futures règles doivent-elles être de portée universelle ou se limiter à un territoire précis (anciennes colonies françaises ou Afrique) ? Nous préconisons de ne pas retenir l'option du contexte colonial et de préférer une loi-cadre dont le champ d'application serait universel ou limité à l'Afrique sachant que les demandes en cours d'instruction émanent de huit pays africains, sur les dix reçues par l'Etat français (ANNEXE 1).

Une fois ces deux points préalables arbitrés, le présent rapport suggère les douze propositions suivantes :

1. Rappeler l'attachement aux principes d'universalité à la française et d'inaliénabilité des collections.
2. Rappeler que les opérations de restitution pour raison diplomatique relèvent d'une pratique ancienne. Souligner qu'il est aujourd'hui sain d'encadrer cette pratique en fixant une doctrine à la fois objective et favorable à l'écriture d'un récit partagé entre la France et les pays d'origine, propice au développement de nouveaux partenariats. Cette ou ces futures lois permettront de donner un cadre légal à des cas anciens de « retour » dans leur pays d'origine, non réglés administrativement.
3. Elaborer une doctrine française en matière de restitutions qui favorise un règlement bilatéral, de préférence à une approche normative, anhistorique et multilatérale.

4. **Pour les biens culturels, neuf critères de restituabilité** sont proposés. Mentionnés dans la loi-cadre, ces critères auraient un caractère indicatif, la décision finale incombant au pouvoir politique, éclairée par les conclusions des commissions scientifiques bilatérales
- Trois critères de recevabilité :
 - La demande doit émaner de l'Etat d'origine.
 - Avoir l'assurance qu'un autre Etat ne revendique pas les mêmes biens.
 - Vérifier qu'une demande n'entre pas en contradiction avec des accords bilatéraux antérieurs.
 - Deux critères alternatifs relatifs au mode d'acquisition :
 - Caractère illégal de l'acquisition.
 - ou
 - Caractère illégitime de l'acquisition.
 - Quatre critères contextuels :
 - Le projet de restitution doit être accompagné d'une volonté de coopération de l'Etat demandeur,
 - L'Etat requérant doit s'engager à conserver la nature patrimoniale et la présentation au public des biens culturels,
 - Les demandes doivent rester ciblées,
 - Les demandes doivent rester strictement patrimoniales et ne peuvent s'accompagner de demandes de réparations financières.
5. Précision complémentaire concernant les biens issus de **dons ou de legs** : l'Administration française doit s'assurer préalablement de l'accord des donateurs et/ou ayant-droits, ce qui supposera la mise en œuvre de recherches généalogiques (comme actuellement le fait la CIVS pour les familles juives spoliées).
6. Recommandations complémentaires concernant les biens issus de **prises de guerre** :
- Encourager un travail dans les musées (distinction *militaria*/biens culturels ; objets ou emblèmes symboliques) ciblant des œuvres potentiellement concernées par des demandes de restitution futures,
 - Au sein des structures chargées d'examiner les propositions de dons et legs, prévoir dans leurs statuts une demande de renseignements sur les provenances afin que soient déclinées les propositions de dons ou de legs lorsque la légalité et la légitimité des œuvres proposées n'est pas attestée
 - Dans les musées dépositaires de dons et legs, encourager un travail historique et scientifique proactif, en bilatéral avec les pays d'origine.

7. Concernant les **restes humains, cinq critères de restituabilité** sont proposés:
 - La demande doit émaner d'un Etat ;
 - Ces restes doivent être dûment identifiés (individu nommé/connu ou dont l'origine peut être établie) ;
 - Les restes humains concernés sont ceux de personnes mortes après l'an 1500 (« au-delà de quelques siècles, nous avons tous les mêmes ancêtres ») ;
 - Les conditions de leur exposition portent atteinte au principe de dignité de la personne humaine. Le retour de ces restes doit être « justifié au regard du principe de dignité et de respect de toutes les cultures » ;
 - Les restes, une fois de retour, n'ont pas vocation à être exposés.

8. Concernant les **biens culturels spoliés** dans le contexte des persécutions antisémites :
 - Elargir aux années 1933-1945 le champ d'études de la CIVS.
 - Inciter l'ensemble des opérateurs à mettre en place ou intensifier les recherches sur les acquisitions effectuées sur la période 1933-1945 mais également sur les acquisitions, dons ou legs postérieurs à 1945 et dont les provenances sont potentiellement problématiques.

9. Un dispositif original pour apporter une réponse constructive à des demandes concernant certaines œuvres symboliques ne remplissant pas les critères de restituabilité : notion de **Patrimoine partagé**. Il s'agit de dépasser la question de la propriété juridique pour envisager la question sous l'angle de l'accessibilité des œuvres en autorisant une forme de dépôt à long terme impliquant l'écriture commune d'une histoire partagée des objets.

10. Européaniser la démarche en proposant des outils spécifiques pour les restitutions demandées par des pays africains :
 - Une **déclaration commune des pays africains et européens sur les principes des restitutions**, sur le modèle des « 11 principes de Washington » concernant les œuvres spoliées dans le contexte des persécutions antisémites (1998).
 - La création d'un **Fonds Afrique-Europe public-privé dédié au patrimoine africain**.

11. Une procédure transparente, collaborative et scientifiquement solide qui **limite à 3 ans maximum le délai** entre une demande initiale et la décision politique sur le fond, éclairée par une analyse historique et scientifique (pas de commission nationale mais des experts bilatéraux, au cas par cas).

12. Après le vote de la ou des lois à l'occasion duquel les critères auront été débattus, tenir le **Parlement régulièrement informé** des demandes étrangères et des décisions gouvernementales de répondre ou non favorablement à celles-ci : le Gouvernement pourrait remettre au Parlement, chaque année, un rapport sur les restitutions. Ce rapport peut faire l'objet d'un débat/d'une présentation par la Ministre de la culture devant les commissions permanentes chargées des affaires culturelles de l'Assemblée nationale et du Sénat. **Pour les cas les plus complexes : soumettre au Parlement les AIG** (Accords intergouvernementaux) formalisant **les projets de coopérations culturelles accompagnant les restitutions** (usages et conditions de transfert des objets restitués, complément pour la circulation des biens relevant de la catégorie du « patrimoine partagé », accompagnement dans la gestion, la création ou la rénovation des musées destinés à abriter les œuvres restituées, offre de formation).

Introduction

Le 27 octobre 2021, lors de la cérémonie de restitution des 26 œuvres au Bénin, au Musée du Quai Branly, le Président de la République m'a demandé de réfléchir à une future loi-cadre fixant une doctrine et des critères de restituabilité de biens culturels.

Le sujet s'ancre dans un débat complexe qui soulève la problématique de l'universalisme de l'art, interroge sur le rapport au passé et, au fond, questionne le rôle des musées au XXI^e siècle dont l'une des missions est d'être un instrument de partage et de connaissance de l'autre.

Le discours prononcé par M. Emmanuel Macron le 28 novembre 2017 à l'Université de Ouagadougou osa pour la première fois fixer un objectif précis : voir « d'ici cinq ans les conditions [...] pour des restitutions temporaires ou définitives du patrimoine africain en Afrique ». En 2023, nous arrivons au terme de cette échéance de cinq ans. Ce discours de Ouagadougou a provoqué une réflexion à l'échelle mondiale, initiant une campagne internationale en faveur des restitutions partout dans le monde et particulièrement en Europe où des pays proches de la France – notamment en Allemagne et en Belgique. Le rapport de Bénédicte Savoy et Felwine Sarr *Restituer le patrimoine africain* remis en 2018 a apporté une contribution décisive au débat. La loi de décembre 2020 autorisant les restitutions au Bénin et au Sénégal a marqué une étape dans cette politique culturelle française puisqu'il s'agissait des premières restitutions de biens culturels depuis les translocations à l'échelle européenne issues de l'effondrement de l'Empire napoléonien en 1815. Restait à traduire de manière pérenne le cadre de cette politique ambitieuse en fixant une doctrine et des critères aussi objectifs que possible. Ce rapport voudrait aider à engager notre pays dans une deuxième phase de mise en œuvre des restitutions et à éclairer la décision politique en contribuant au débat. Mes missions et auditions en Afrique comme en Europe me permettent d'affirmer que la France est très attendue pour écrire la suite de cette aventure.

Cette mission m'a donc tout naturellement conduit à consulter des personnalités qualifiées de toutes nationalités et de tous horizons, des juristes, des professionnels des musées, des historiens, des hommes politiques, des artistes, des diplomates, mais il s'agissait surtout d'aller à la source et d'écouter en premier lieu les attentes de nos partenaires africains.

Un certain nombre de missions effectuées en Afrique au cours des douze derniers mois m'ont permis de constater que l'approche du sujet n'est pas monolithique mais

clairement polyphonique : les positions varient d'un pays à l'autre et, dans certains cas, elles peuvent être aux antipodes les unes des autres.

Si certains Etats comme le Sénégal souhaitent le retour massif des œuvres, d'autres pays ne semblent pas particulièrement demandeurs à ce stade, voire très éloignés de ce type de préoccupation.

Polyphonie au sein des pays ou des communautés africaines : si des Etats comme le Bénin ou la Côte d'Ivoire souhaitent s'inscrire dans une logique partenariale pour reconstruire un avenir et un imaginaire communs, ce point de vue n'est pas partagé par certaines voix africaines – particulièrement celles issues des diasporas – qui considèrent que la restitution doit être inconditionnelle : « ce n'est pas au receleur de fixer les conditions du retour des œuvres » a-t-on par exemple entendu encore récemment dans des débats publics au Musée National de l'Histoire de l'Immigration, Palais de la porte dorée (22 octobre 2022).

Ainsi, les positions défendues par certaines diasporas peuvent-elles différer de la position défendue par leur pays d'origine : la communauté congolaise est ainsi très mobilisée sur le sujet en Belgique tandis que l'Etat du Congo, de son côté, n'a à ce jour adressé aucune demande de restitution à l'Etat belge.

Nous noterons enfin que les guerres et les conflits que traversent certains des pays qui ont adressé à la France des demandes de restitution retardent malheureusement l'instruction des dossiers : c'est en particulier le cas au Mali et dans une moindre mesure au Tchad ou en Ethiopie.

Comme nous le rappelions, le discours de Ouagadougou de novembre 2017 a eu un fort écho sur le continent africain comme en Europe. A sa suite, les publications, colloques et expositions sur le sujet se sont multipliés fournissant les cadres juridiques, éthiques et pratiques pour penser et mettre en œuvre les restitutions¹. La crédibilité de la France dans ce domaine a été confortée par la restitution des 27 œuvres au Bénin et au Sénégal qui a apporté la preuve que notre pays était disposé, sous certaines conditions, à restituer des biens culturels au-delà des restes humains ou des biens spoliés à l'époque du nazisme. La loi d'espèce de 2020 a été précédée par de nombreuses études et a été à l'origine d'importants groupes de travail au Sénat², dans l'ensemble des musées de France et plus largement dans les pays européens concernés.

¹ Bénédicte Savoy, *Le long combat de l'Afrique pour son art. Histoire d'une défaite postcoloniale*, Paris, éditions du Seuil, 2023. Charles Colomar, *La restitution des biens publics culturels aux Etats étrangers*, Paris, édition l'Harmattan, 2022 ; Emmanuel Pierrat, *Faut-il rendre les œuvres d'art à l'Afrique*, Gallimard, Paris, 2019 ; Pierre Noual, *Restitutions. Une histoire culturelle et politique*, Belapolie, Paris, 2021 ; Clémentine Bories, *Les restitutions des collections muséales : aspects politiques et juridiques*, Mare et Martin, 2021 ; « Ce que les restitutions font aux musées » journée du colloque « Sharing Museums » organisée au Palais de la Porte dorée à Paris le 22 octobre 2022 ; Exposition « Objets migrants, trésors sous influence », Marseille Centre de la Vieille Charité du 8 avril 2022 au 18 octobre 2022, commissaires Barbara Cassin, Muriel Garsson et Manuel Moliner ; Exposition « I miss You. About missing, giving back and remembering » depuis le 29 avril 2022 au Rautenstrauch- Joest Museum de Cologne (Allemagne), commissaire Nanette Snoep. .

² Rapport d'information de la mission sur les restitutions des biens culturels appartenant aux collections publiques, 16 décembre 2020, par M. Max Brissson et Pierre Ouzoulias.

Le moment est donc propice pour définir une doctrine et fixer des critères aussi objectifs que possible permettant d'encadrer la sortie d'œuvres du domaine public, par dérogation au principe d'inaliénabilité.

Au terme de ces douze mois de mission et d'échanges avec des professionnels et des experts de tous horizons, il me semble important de souligner que la question éthique ne se pose pas seulement en termes de propriété mais aussi et surtout d'accessibilité aux œuvres. Les nouvelles technologies – la perspective notamment de la création de métavers qui permettront un partage des données à l'échelle mondiale – ne suffiront pas à répondre aux exigences de « retour » des objets et de partage de ce patrimoine. Dans le discours de Ouagadougou, la question des restitutions n'était qu'un des aspects de cette dynamique de partenariat scientifique avec les pays d'origine que le Président de la République appelait de ses vœux. Et, en effet, il serait souhaitable de mettre en place de nouvelles formes de partenariat culturel, de favoriser la circulation des œuvres en envisageant la question non pas exclusivement sous l'angle de la propriété juridique mais plutôt sous l'angle de l'accessibilité des collections françaises en Afrique et ailleurs.

Ainsi, nous proposons que la future loi-cadre jette les bases d'un dispositif original permettant de répondre à l'avenir à certaines demandes concernant des objets symboliques, devenus « métisses » ou « objets-rhizome », pour reprendre la belle expression du professeur Souleymane Bachir Diagne³ et par là-même porteurs d'un récit partagé entre la France et le pays d'origine. Ce dispositif que nous proposons de baptiser « patrimoine partagé » pourrait contribuer à la construction de ce « monde en commun » qu'appelaient de leurs vœux récemment Achille Mbembe et Rémy Rioux⁴.

Nous proposons également de développer le travail sur la provenance des collections, en associant des experts des pays d'origine.

Nous appelons encore de nos vœux l'eupéanisation de cette approche en étant, par exemple, à l'initiative d'un fonds européen public-privé consacré au patrimoine africain.

Il s'agit ici de jeter les bases d'un nouvel universalisme qui ne serait pas « descendant » mais « co-construit », « horizontal », « en-commun » et placerait le débat dans un narratif positif, favorable au rapprochement des peuples et à la réconciliation des mémoires.

Le 25 avril 2023
Jean-Luc Martinez

³ Professeur au département de français et de philosophie de l'université de Columbia, à New York.

⁴ Achille Mbembe et Rémy Rioux, *Pour un monde en commun. Regards croisés entre l'Afrique et l'Europe*, Actes Sud, Arles, 2022

Partie I

Les leçons de l'histoire : héritage et limites des restitutions passées

1. Les « translocations » au XIX^e siècle en Europe

Les musées européens sont affectés en ce début du XXI^e siècle par de nombreuses demandes de restitutions. Il n'est pas sans intérêt de rappeler que l'Europe a déjà traversé un épisode de restitutions importantes à la chute de l'empire de Napoléon Ier en 1815, moment fondateur de l'histoire culturelle de ce continent puisque des musées comme ceux de Bruxelles, de Milan, de Bologne ou de Venise créés pour abriter les saisies révolutionnaires furent développés pour conserver les œuvres restituées par la France. Les restitutions de 1815 sont donc à l'origine d'un mouvement des œuvres sans précédent à l'échelle de l'Europe et cause d'un renouvellement des politiques patrimoniales de plusieurs pays. Les termes du débat de l'époque rappellent les questions actuelles : quels furent les fondements juridiques de ces restitutions ? A qui restituer notamment quand les propriétaires spoliés – églises ou couvents – ont disparu ? De qui doit émaner la demande quand l'Etat spolié – par exemple la République de Venise – n'existe plus ou que ses frontières ont évolué ? Qui matériellement doit prendre en charge le retour des œuvres ? Peut-on revendre les œuvres restituées ? Ces restitutions ont-elles éteint ou excité les revendications ? Autant de questions qui ont reçu des réponses variées à partir de 1814-1815 et qui ont hanté tout le XIX^e siècle jusqu'à ressurgir au cours des deux guerres mondiales.

Il ne s'agit pas ici de chercher à tirer des leçons du passé mais à inscrire le moment présent des restitutions dans une histoire plus longue des transferts des biens culturels. Nous rappellerons quelques faits.⁵ A la première abdication de Napoléon, le 6 avril 1814, le traité de Paris du 30 mai 1814 ne prévoyait aucune restitution d'œuvres d'art aux vainqueurs. Le roi Louis XVIII concéda cependant oralement la restitution des biens qui n'étaient pas exposés avec une exception pour le duc de Brunswick qui se vit remettre la presque totalité de sa collection pour service rendu au roi Louis XVIII qu'il avait accueilli à Hanovre lors de son exil. On voit apparaître ainsi un premier critère de restituabilité : la non-exposition des œuvres, ce qui permit à la Prusse de récupérer une centaine de sculptures, une quarantaine de tableaux et les monnaies et médailles dès 1814.

Vivant Denon, reconduit comme directeur du musée du Louvre, en comprit vite les conséquences et s'efforça de sortir des réserves les œuvres tout au long de l'année 1814-1815 pour éviter les restitutions. Par ailleurs, le « fait du Prince » vis-à-vis du duc

⁵ Geneviève Bresc, (dir.), *Histoire du Louvre*, vol. 1, 2016 Paris, éditions Fayard, p. 736-743 ; Krzysztof Pomian, *Le musée, une histoire mondiale II. L'ancrage européen, 1789-1850*, Paris, Gallimard, 2021.

de Brunswick ouvrait une porte aux autres revendications. Ce fut chose faite après la défaite de Waterloo et la seconde abdication de l'empereur le 22 juin 1815. L'acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815 donnait un cadre juridique aux restitutions formulées par les vainqueurs. Dès le 10 juillet 1815, les retours commencèrent vers les Etats allemands, l'Autriche et les territoires italiens qu'elle dominait (Parme, Plaisance, Florence, Venise), l'Espagne et les Pays-Bas et se poursuivirent à l'automne pour les collections italiennes notamment celles du Saint Sièges représenté par Antonio Canova, qui en profita pour revendre au duc de Wellington (pour Apsley House) sa statue de *Napoléon en Mars* exposée au Louvre mais refusée par l'Empereur.

Se posait déjà la question de la légitimité du demandeur (l'Autriche pour la République de Venise par exemple) et de ses intérêts personnels. Le 15 novembre 1815 le Louvre avait déjà rendu plus de 5200 œuvres soit la grande majorité des œuvres d'art saisies par la France à l'étranger depuis 1794. Sans compter le mouvement interne propre à la France qui vit les collectionneurs privés saisis ou leurs ayants-droits réclamer leurs biens à l'Etat français.

Il faut évoquer cependant la diversité des situations qui préfigurent sans doute ce à quoi les musées actuels devront faire face dans les années qui viennent. Entre le principe du transfert de propriété et la réalité matérielle du mouvement des œuvres, il exista en effet de grandes divergences. Il faut d'abord remarquer que certaines de ces restitutions contrevenaient au droit encore en vigueur à l'époque. Si les saisies dans les Pays Bas, en Espagne, en Suisse, en Italie en dehors des Etats Pontificaux ou en Allemagne à l'exception de la Prusse n'avaient jamais été réglées juridiquement, il faut cependant reconnaître que le traité de Tolentino du 19 février 1797 avec le Pape ou le traité de Tilsit signé le 9 juillet 1807 avec le roi de Prusse avaient transférés « légalement » des biens culturels précis à la France. Par ailleurs, le transfert de propriété fut l'objet de négociation de détails. Se posait la question du coût de l'emballage, de la restauration et du transport des œuvres à restituer laissés à la charge du demandeur. Le Prince Albani refusa par exemple de payer le transport de sa collection pour la rapatrier à Rome et préféra la vendre à Paris – où une grande partie fut achetée par la Bavière, le Louvre en rachetant des pièces insignes à cette occasion. Cette campagne de restitution fut donc à l'origine d'une circulation sans précédent d'œuvres d'art. Au-delà de la vente de la collection Albani, de nombreuses œuvres furent alors restituées à des personnes privées, notamment à des « émigrés » de retour, abondant un marché de l'art naissant à Paris. Le comte de Choiseul-Gouffier (1752-1817) par exemple, émigré en Russie, ou l'écossais Quintin Craufurd (1743-1819) revendirent à Paris leurs collections restituées par la France. Cette question reste toujours d'actualité, certains craignant que les œuvres, une fois restituées, soient revendues, alimentant ainsi artificiellement le marché de l'art. Déjà à l'époque, des voix s'élevèrent pour que les œuvres restituées restent dans des collections publiques. C'est une critique récurrente que l'on fait aux ayants-droits des familles juives spoliées revendant les œuvres restituées alors que, faute d'indivision possible et pour des

œuvres qui rappellent la mort des membres de sa famille, on comprend que s'impose la nécessité d'une vente.

A l'inverse, mais aussi sans doute pour des questions de difficulté de transport, le pape Pie VII laissa au Louvre une vingtaine d'antiques dont les statues colossales du *Tibre* ou de la *Melpomène*. On notera pour le Vatican que la notion de doublon prévalut : *le Nil* fut rapatrié au Vatican mais son pendant put rester au Louvre⁶. De même, des œuvres firent l'objet d'échanges – le plus célèbre cas étant les *Noces de Cana* de Véronèse échangées contre *Le Repas chez Simon* de Le Brun envoyé à Venise. Par tractation également plusieurs tableaux primitifs italiens importants – Giotto, Fra Angelico...- restèrent au Louvre. Sans compter les œuvres qui restèrent en France car elles ne furent tout simplement pas réclamées faute de liste d'inventaire ou faute de demandeur : ce fut le cas des collections de dessins largement non restituées ou des reliefs insérés dans le décor des murs du Louvre. C'est pour remédier à cela que deux jeunes peintres berlinois, élèves de David – Philipp Franck et Wilhelm Ternite – assistèrent les experts prussiens afin d'établir les listes des restitutions allemandes.

On entend actuellement s'exprimer la crainte d'une partie de l'opinion publique africaine redoutant que, si les restitutions étaient fondées sur des listes d'œuvres précises, des pans entiers des collections ne soient oubliés, sans parler des pays ou des communautés qui sont insuffisamment structurées pour faire aboutir une demande de restitution. Nos partenaires ivoiriens, notamment, plaident pour que la politique française de restitution s'accompagne d'un véritable soutien à la recherche des provenances par les universitaires africains eux-mêmes, sous la forme de bourses doctorales notamment. C'est la raison pour laquelle le Musée du Quai Branly a mis en œuvre une politique de partenariat avec le musée national du Mali et du Tchad, par exemple, pour élaborer ces listes précises par les collègues des pays concernés. Le principe d'un transfert de propriété n'aboutit donc pas nécessairement à une restitution physique. C'est d'ailleurs le cas actuellement des démarches mises en œuvre par la Belgique ou l'Allemagne qui, actant le principe du transfert de propriété vers le Congo, le Rwanda et le Burundi pour la Belgique ou vers le Nigeria pour la seule série des bronzes de Benin-City pour les musées allemands, n'ont guère pour l'instant abouti à des restitutions physiques des œuvres. On notera également que, dans les demandes actuelles, le principe des échanges de collections entre Etats n'est pas évoqué alors que cela pourrait être une solution qui fut mise en œuvre – nous le verrons plus loin- au XX^e siècle à plusieurs occasions.

Par ailleurs, en 1815, les œuvres restituées ne revinrent pas toujours dans leur lieu d'origine. Si les anciens Pays Bas notamment, avant la création de la Belgique en 1830, rendirent aux églises les tableaux spoliés et qu'en Allemagne les collections princières de Cassel ou de Prusse (dans les châteaux de Berlin ou de Potsdam)

⁶ Pour les négociations et les échanges d'antiques voir Jean-Luc Martinez, *Les antiques du musée Napoléon, Notes et Documents des musées de France*, n° 39, Paris, RMN, 2004, p. 15-18.

retournèrent dans leur lieu d'origine, ce ne fut pas le cas en général des œuvres autrefois saisies en Italie. Ce mouvement de retour fut en effet l'occasion d'une redistribution importante des collections italiennes. Pour prendre quelques exemples, à Rome même les antiques saisies au Capitole vinrent abonder les collections du Vatican et, à Venise, Milan, Bologne ou encore au Vatican, les tableaux principaux allèrent dans les musées et galeries et non pas dans leurs églises ou couvents d'origine, parfois détruits depuis leur saisie.

Aujourd'hui les restitutions autorisées par la loi française alimentent de nouveaux musées – nouvellement créés comme à Dakar ou en cours de construction comme au Bénin- et ne regagnent pas les collections privées dans lesquelles elles furent saisies.

Cette vague de restitution des années 1815 fut donc à l'origine d'un phénomène important de patrimonialisation de collections privées et d'ouverture au public. Plusieurs notions patrimoniales importantes et qui prévalent toujours aujourd'hui naissent à cette époque. Bénédicte Savoy⁷ a rappelé le cas du *Martyre de Saint Pierre* de la Cathédrale de Cologne, saisi en 1794, réclamé en vain en 1796, 1802 ou 1808 pour son caractère symbolique –c'était un cadeau du peintre, Rubens, à sa ville natale accompagné d'une lettre vénérée sur place. Les habitants de Cologne rappelaient que ce n'était pas pour eux n'importe quel tableau de Rubens. Ce sera le premier tableau retiré des cimaises du Louvre le 10 juillet 1815. On voit ainsi émerger la notion « d'œuvre de valeur symbolique » pour une communauté, ce qui lui conférerait une priorité dans l'ordre des restitutions. Cette notion se développa jusqu'à la célèbre formulation de 1978 par Amadou-Mahtar M'bow, directeur général de l'Unesco qui demandait alors la restitution des « trésors d'art les plus représentatifs, ceux auxquels ils accordent [les peuples victimes de ces pillages] le plus d'importance, ceux dont l'absence est psychologiquement le plus intolérable ». La récente loi patrimoniale béninoise, adoptée pour accueillir les biens restitués par la France, a défini juridiquement cette notion de biens culturels dotés « d'une valeur historique et mémorielle ». Pour l'Afrique, le rapport Sarr-Savoy de 2018 a en grande partie établi aux pages 107-111 la liste de ces « pièces hautement symboliques réclamées depuis longtemps par différents Etats ». Face au déni d'ancienneté de ces demandes, Bénédicte Savoy a dans un livre récent fait l'historique de ces revendications⁸. Dans son rapport daté du 21 juillet 1982 en préparation à la première réunion de Mondiacult à Mexico, Pierre Quoniam établissait déjà pour l'Afrique la liste des partenariats

⁷ Bénédicte Savoy, « Le naufrage de toute une époque. Regards allemands sur les restitutions de 1814-1815 », in Dominique-Vivant Denon. *L'œil de Napoléon*, Catalogue de l'exposition du Louvre, p. 258-267, Paris, RMN, 1999.

⁸ Bénédicte Savoy, *Afrikas Kampf um seine Kunst*, Munich, C.H. Beck éditeur, 2021; traduction anglaise: *Africas's Struggle for Its Art*, Princeton University Press, 2022; traduction française: *Le long combat de l'Afrique pour son art. Histoire d'une défaite postcoloniale*, Paris, éditions du Seuil, 2023.

prioritaires à monter avec dix pays⁹. Il serait urgent de « purger » ce passif comme cela a commencé d'être fait pour le Bénin et le Sénégal. L'absence d'instruction de ces demandes ou le manque de transparence a en effet contribué à envenimer les situations.

Pour revenir à 1815, il faut également reconnaître que ces restitutions furent à l'origine d'une montée des nationalismes, les biens culturels saisis au nom de leur valeur artistique universelle furent le plus souvent réclamés au nom d'une identité nationale. Une jurisprudence du 21 avril 1813 du Tribunal de l'amirauté de Halifax avait pourtant rendu à l'Académie des arts de Philadelphie des tableaux italiens saisis par les Anglais, attendu « que les arts et les sciences ne sont pas soumis au droit de la guerre, mais restent un bien commun de l'humanité »¹⁰. Depuis une note du Conservatoire du musée du Louvre au Comité d'Instruction publique de la Convention du 26 janvier 1795, l'esprit des Lumières avait imposé l'idée d'une « galerie universelle », « gigantesque service public à l'usage du continent européen » selon l'expression d'Edouard Pommier, musée public opposé aux intérêts particuliers. Cet universalisme a depuis été dénoncé comme le prétexte aux spoliations¹¹. Changement de ton avec les restitutions de 1815. L'affaire de la bibliothèque d'Heidelberg révèle bien un nationalisme naissant. En 1622 après la prise de Heidelberg, le duc de Bavière avait offert au Pape la Bibliothèque Palatine envoyée à Rome. Saisis à Rome par les Français à l'occasion du traité de Tolentino de 1797, les manuscrits ne sont pas restitués en 1815 au Pape mais furent réclamés par le recteur de l'Université d'Heidelberg qui en fait, comme il l'écrivit « une affaire nationale allemande », voulant corriger, deux siècles après les faits, l'histoire de la saisie du XVII^e siècle. La question « à qui restituer les biens saisis ? » se posait donc.

Ce débat trouve écho aujourd'hui encore par exemple avec le cas du *Code d'Hammourabi* et des antiquités babyloniennes découvertes en 1901-1902 à Suse en Iran (car prises dans l'Antiquité à Babylone), arrivées par partage de fouilles au Louvre et réclamées – si ce n'est officiellement à tout le moins dans le discours public – par l'Irak (qui se veut héritier de l'antique Mésopotamie, patrie de création des œuvres) et par l'Iran, pays de la découverte. De même, à n'en pas douter, un débat verra le jour lors de l'instruction de la demande de restitution du « trésor de Ségou » saisi en avril 1890 par Louis Archinard (1850-1932), non seulement car les objets sont revendiqués par deux pays actuels (le Mali car Ségou se trouve à l'intérieur de ses frontières et le Sénégal qui se veut héritier de l'Empire Toucouleur) mais aussi car les objets saisis sont eux-mêmes les fruits des conquêtes faites au détriment du royaume bambara, annexé

⁹ Pierre Quoniam, rapport du 21 juillet 1982, p. 4 : « six pays ont été ainsi sélectionnés : le Bénin, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, la Haute Volta, Madagascar et le Mali. Quatre autres, dans un second temps, pourraient être retenus : le Burundi, les Comores, le Niger et le Togo.

¹⁰ Edouard Pommier, « Réflexions sur le problème des restitutions d'œuvres d'art en 1814-1815 », in *Dominique-Vivant Denon. L'œil de Napoléon*, Catalogue de l'exposition du Louvre, p. 255, Paris, RMN, 1999.

¹¹ Encore récemment Françoise Vergès, *Programme de désordre absolu : décoloniser le musée*, éditions La fabrique, 2023.

en 1861 par El Hadj Oumar Tall. Dans le débat qui agite le « Benin Dialogue Group », une association afro-américaine récusait récemment à l’Oba ou à l’Etat nigérien héritiers des « structures esclavagistes » de l’ancien royaume du Bénin d’être les destinataires des restitutions qu’il faudrait selon eux rendre aux descendants des victimes de l’esclavage¹².

Les restitutions de 1815 firent également l’objet d’études et de polémiques postérieures d’une rare virulence, ravivées entre la France et l’Allemagne en 1870, 1915 ou 1940 notamment. Les études consacrées aux saisies et aux restitutions y sont décrites en termes d’humiliation et de vengeance nationale, insistant sur les rares restitutions qui ne furent pas complètes (colonnes d’Aix-la-Chapelle, livres et manuscrits notamment). Les réclamations imaginées un temps en 1870 sont finalement abandonnées au moment de la rédaction du traité de paix mais un siècle après les évènements, en 1915, le Reich demande aux conservateurs allemands l’établissement des inventaires des saisies et une virulente campagne de demande de restitutions est engagée en 1916. Ce ressentiment nourrira les spoliations artistiques opérées par les Nazis à partir de 1940. De même avec l’Italie, ignorant complètement les règlements et les échanges pourtant bien étudiés, l’opinion publique est régulièrement saisie du cas des *Noces de Cana* ou des quelques tableaux italiens restés au Louvre. En mai 2022 encore, l’ONG « International Restitutions » par l’intermédiaire de son président Robert Casanovas, saisissait le Ministère de la Culture, le Louvre et le Conseil d’Etat pour demander la restitution d’une liste – fort incomplète – de dix tableaux italiens saisis sous Napoléon et restés au Louvre après 1815. A l’occasion de la rénovation du musée des Beaux-Arts de Nantes, on vit ressurgir en 2011, 2013 et 2017, la revendication au profit de la cathédrale de Tournai de la restitution du retable de Rubens *Judas Macchabée priant pour les morts* saisi en septembre 1794, cas pourtant réglé par le traité de Vienne de 1815 et des échanges avec les musées belges qui du temps de l’annexion française s’étaient vus doter des maîtres flamands arrivés au Louvre en échange de tableaux français de Poussin ou de Champagne qui restèrent en Belgique après 1815. Cette affaire avait déjà suscité un débat en Belgique dans les années 1920 qui avait finalement entériné les saisies révolutionnaires restées en France après 1815¹³. Encore récemment à l’occasion de l’exposition « Verborggen Panels » (« Joyaux cachés ») au Museum Hof van Busleyden de Malines rappelant la dispersion du patrimoine de cette ancienne capitale des Pays-Bas bourguignons, une journée d’études programmée en mai 2023 doit évoquer le cas du retable *La Pêche miraculeuse* de Rubens saisi en 1794 et restitué en 1815 mais dont les panneaux de prédelle –prêtés à cette occasion- sont restés en France (Nancy et Nice). On signalera dans le même registre l’exposition sur les restitutions en préparation pour l’été 2023 au Mauritshuis de La Haye par sa directrice, Martine Gosselink – « Loot- 10 stories » – qui abordera la question des saisies napoléoniennes (prêt du musée de Rennes), des

¹² David Frum, « Who do the Benin Bronzes belong to? », *The Atlantic*, October 2022.

¹³ Pierre-Yves Kairis (éd.), *Nouveaux regards sur les saisies patrimoniales en Europe à l’époque de la Révolution française, Actes du colloque, Bruxelles, IrPA, 30-31 mai 2018*, Turnhout, Brepols, 2020.

spoliations d'époque nazie et des œuvres saisies dans le contexte colonial (notamment à la suite des demandes faites par le Sri Lanka au Rikjismuseum d'Amsterdam).

On l'aura compris, cet épisode des restitutions de 1815 évoque des problématiques actuelles sans apporter de réponses évidentes : le musée universel doit-il être remis en cause au profit de musées locaux ? Jusqu'à quel point peut-on remettre en cause l'histoire ?

Quoi qu'il en soit, ce moment de l'histoire culturelle européenne permet aussi de relever que cette translocation sans précédent de milliers d'œuvres d'art fut à l'origine de campagnes de restaurations, d'études, de publications et de nouvelles valorisations (on citera ici l'exposition des « œuvres reconquises » à Berlin en 1815) voire de la création de nouveaux musées associée à une vague de nationalisation des collections saisies, anciennement privées¹⁴. Autant de phénomènes qu'on voit à l'œuvre comme conséquences de la politique actuelle de restitution.

2. Dépôts, échanges, réparations de guerre : sur quelques cas de « restitutions » du XX^e siècle

La variété des situations juridiques des « retours » d'objets dans leur pays d'origine effectués au cours du XX^e siècle plaide – plus que tout autre discours- pour la formalisation d'une doctrine juridique précise. Nous évoquerons quelques cas plus ou moins connus et qui – pour les Français à tout le moins- pourraient être réglés par une future législation définissant clairement des critères de restituabilité.

Le cas le plus fragile juridiquement est celui de « restitutions » entrant dans le contexte de demande de réparation de guerre, liant irrémédiablement le sort des biens culturels à la puissance des vainqueurs. On connaît le cas des œuvres saisies par l'Union Soviétique en Allemagne en 1945 au titre de dommages de guerre et encore évoquées dans une loi du Parlement russe promulguée le 15 avril 1998¹⁵. En dédommagement des « 180 millions de livres et 570 000 œuvres d'art détruits au cours de la grande guerre patriotique », la Russie estime légitimes les saisies d'œuvres d'art opérées en Allemagne en 1945, ce que le Parlement russe a officialisé en 1998 à l'occasion de la revendication par l'Allemagne du tableau *La Sainte Famille avec anges et Saints* de Joachim Wtewael, volé par un officier soviétique, à nouveau dérobé en Russie et qui s'était retrouvé sur le marché de l'art international. Depuis la promulgation de cette loi de 1998, la Russie qui avait pourtant restitué notamment à la RDA entre 1955 et 1960 de nombreuses œuvres d'art a mis un terme à ces restitutions partielles et commence à exposer ces biens longtemps cachés mais dont elle estime désormais être le légitime propriétaire : c'est le cas du célèbre « trésor de Priam », de deux Bibles de Gutenberg de la Bibliothèque de Leipzig, de nombreux dessins et tableaux dont ceux

¹⁴ Bénédicte Savoy, *Patrimoine annexé*, Paris, 2004, notamment p. 391-413 et le chapitre « nationaliser les collections dynastiques ».

¹⁵ Pierre d'Argent, « La loi russe sur les biens culturels transférés. Beutekunst, agression, réparations et contre-mesures », *Annuaire français de droit international*, XLIV, 1998, CNRS éditions, Paris, p. 114-143.

impressionnistes de la collection de Josef Karl Paul Otto Krebs (1873-1941) transférés au musée de l'Ermitage en 1947. La loi russe évoque les cas et les conditions des possibles restitutions mais qui restent très limitées. On oublie cependant que cette disposition russe n'est pas unique dans l'histoire, même si la procédure est toujours contestée. Parlant de « restitution in kind » les traités de paix de 1947 (avec l'Italie, la Roumanie, la Bulgarie ou la Hongrie) ont stipulé que quand un Etat était dans l'impossibilité matérielle de restituer les biens autrefois saisis, il pouvait remettre des « objets de même nature ou de valeur équivalente ». Déjà, l'article 247 du traité de Versailles prévoyait en 1919 le remplacement par l'Allemagne des livres et objets de collections détruits par l'incendie de Louvain. D'autres traités, comme celui de Riga du 18 mars 1921 entre la Russie, la Pologne et l'Ukraine imaginèrent des dispositifs équivalents. Le principe alimenta la frustration et l'esprit de revanche de l'Allemagne. L'article 247 du Traité de Versailles obligea par exemple l'Allemagne à restituer les volets du célèbre Polyptique de *l'Agneau mystique* de Gand des frères Van Eyck, pourtant officiellement vendus au roi de Prusse pour le musée de Berlin en 1823 par le chapitre de la cathédrale par le biais d'un brocanteur bruxellois¹⁶. Les Nazis rappelèrent ce qu'ils dénoncèrent comme un méfait en spoliant à nouveau le Polyptique en entier durant la Seconde Guerre mondiale. De même l'Italie obtint aux lendemains de la Seconde Guerre mondiale la « restitution » de la copie du *Discobole* de Myron acheté à la famille Lancellotti et acquis par les musées de Munich pour la somme de cinq millions de Reichmark en 1938¹⁷. Alors qu'elle avait été achetée légalement à son propriétaire privé, la famille Massimo Lancellotti, la statue est remise au Musée des Thermes à Rome en 1948 par le gouvernement militaire américain.

Difficiles à appliquer et à justifier, ces « restitutions » pour réparation furent progressivement abandonnées au point que le Protocole annexé à la convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé élaboré à La Haye le 14 mai 1954 stipule que les biens culturels ne « pourront jamais être retenus au titre de dommages de guerre ». On comprendra qu'il est préférable de ne pas apprécier les « restitutions » à l'aune du devoir de réparation. Le « dépôt » important consenti par

¹⁶ Le polyptique avait été saisi en 1794 pour le Louvre, restitué en 1815 mais les volets avaient été dispersés en 1816 et 1861. Pour échapper à l'envahisseur allemand, l'œuvre est envoyée en France dès 1940 où elle est saisie en 1942. Pierre Noual, *Restitutions. Une histoire culturelle et politique*, Paris, 2021, p. 25, note 18. L'article 247 du traité de Versailles exigea également la restitution des volets du triptyque de *la Cène* de Dierik Bouts de Louvain vendus autrefois aux musées de Berlin et Munich.

¹⁷ Johann Chapoutot, *Le nazisme et l'Antiquité*, PUF, 2008, p. 257-259. On sait le rôle que cette statue joua dans la propagande nazie depuis la séquence d'ouverture en 1936 de *l'Olympia* de Leni Riefenstahl où la statue se métamorphose dans le corps du célèbre décathlète allemand Erwin Huber jusqu'au discours d'Adolph Hitler pour l'ouverture de la Grande Exposition de l'art allemand en 1938. Cet historique a été rappelé récemment à l'occasion de l'exposition *Arte liberata. Capolavori salvati dalla guerra. 1937-1947* organisée par Luigi Gallo et Raffaella Morselli aux Scuderie del Quirinale du 16 décembre 2022 au 10 avril 2023 à Rome. Voir dans le catalogue de l'exposition publié chez Electa Birgit Schwarz « Hitler e il furto di opere d'arte : il Führermuseum e le acquisizioni del Sonderauftrag Linz », p. 95-103 et Caterina Paparello « Le attività di recupero del Ministero », p. 404-415. La revendication italienne était fondée sur l'avis négatif émis le 12 juillet 1937 par les services italiens en conformité à la loi de 1909 régulant les exportations d'antiquités, interdiction d'exportation qui ne fut pas respectée sur pression de Mussolini. La statue achetée à des particuliers fut toutefois remise à l'Etat italien.

la France en 1960 aux musées de Varsovie et présenté dans les discours officiels comme une réparation à la destruction de ces institutions que la France n'avait pas su protéger malgré le traité d'entraide franco-polonais marque les limites d'une telle politique : intégrées aux collections polonaises, les œuvres toujours inscrites sur les inventaires français furent considérées par les Polonais comme des dons.

Les rares cas français de « restitutions » opérés par l'Etat français essentiellement dans la seconde moitié du XX^e siècle appellent également, par la diversité voire l'absence de tout règlement juridique, à la plus grande prudence. Pour le dire autrement, la plupart de ces cas ne sont pas réglés officiellement malgré leur ancienneté et pourraient l'être par une prochaine loi cadre. C'est le cas des nombreux « dons » des chefs d'état français lors de rencontres ou voyages diplomatiques, pratique ancienne et pour autant toujours dépourvue de cadre légal. On mettra à part « l'échange » intervenu en juin 1941 entre le Louvre et le Prado, signe de l'amitié franco-espagnole voulue par le rapprochement des régimes de Pétain et de Franco¹⁸. Pour éviter l'entrée de l'Espagne de Franco en guerre aux côtés de l'Allemagne, Pétain accepta de « restituer » à l'Espagne *L'Immaculée Conception* de Murillo (saisie par le Maréchal Soult en 1813 et vendue par ses héritiers au Louvre en 1852) ou la célèbre *Dame d'Elche* (découverte en 1897 et immédiatement acquise par le Louvre), « échangées » contre un tableau de l'atelier de Vélasquez et un portrait du Greco. Accord inégal, sans fondement juridique, signé par deux régimes politiques contestés depuis, celui-ci n'a jamais été remis en cause. Pour l'époque contemporaine, on garde en mémoire la remise en septembre 1993 par François Mitterrand à la Corée de l'un des 297 manuscrits royaux coréens, opération réitérée en 2010 par Nicolas Sarkozy. Le contexte de vente à la Corée du TGV français n'aida pas à apprécier à sa juste mesure la validité de la demande. Saisis en 1866 par l'amiral Roze à l'occasion d'une expédition punitive, ces manuscrits, redécouverts en 1975 ont fait l'objet d'un accord entre les deux gouvernements signé le 7 février 2011¹⁹ (ANNEXE 2), le Tribunal administratif de Paris ayant débouté le 18 décembre 2009 une association culturelle qui en demandait le déclassement. Ce « dépôt » renouvelable tous les cinq ans, alors que personne n'envisage le retour de ces manuscrits en France, reste une formule juridique insatisfaisante.

On connaît moins en revanche les cas du « don » par le Général de Gaulle à Eisenhower en juin 1945 d'un glaive de Bonaparte, premier consul (aujourd'hui au musée de l'académie militaire de West Point), des trois emblèmes mexicains remis aux autorités mexicaines par le même Général de Gaulle en 1964 après simple débat en Conseil des Ministres ou l'échange en 1984 du canon « le Griffon » avec la RFA à l'occasion du rapprochement militaire franco-allemand lors du 44^e sommet entre les deux pays. Tous ces cas attendent de recevoir un règlement juridique. Le cas de

¹⁸ Cédric Gruat, Lucia Martinez, *L'échange. Les dessous d'une négociation artistique entre la France et l'Espagne, 1940-1941*, Paris, Armand Colin, 2011.

¹⁹ Décret signé par le Président de la République en date du 16 mai 2011 : n° 2011-527.

l'Algérie, plus spécifique étant donné le statut d'anciens départements français de ces territoires a été réétudié récemment par Jean-Gabriel Leturcq²⁰. Dès leur enlèvement en avril 1962, le conservateur Jean de Maisonseul, travaillant pour l'Algérie devenue indépendante demanda la restitution au titre de l'intégrité du patrimoine artistique du pays des 300 pièces du musée d'Alger qui étaient classées domaine public. Une commission mixte pour vérifier les listes est instituée et propose un montage complexe de rétrocession contre rétribution, rétrocession à titre gratuit, rapatriement en Algérie et dépôts mutuels. La liste des 159 tableaux et 136 dessins rapportés en décembre 1969 à Alger est fort différente de l'inventaire des œuvres antérieur à l'indépendance. On comprend que cet accord ne met pas vraiment en œuvre une opération de restitution mais correspond à la fois au goût de Malraux qui écarte les orientalistes jugés inappropriés et du gouvernement algérien pour qui « l'art moderne et bourgeois ne répond plus à l'identité affirmée par une Algérie révolutionnaire ». Le reste des gestes de « restitution » avec l'Algérie relève de ce que Jean-Gabriel Leturcq appelle justement des « transactions mémorielles » guère satisfaisantes et qui n'ont pas abouti à calmer les tensions qui existent sur ce sujet de part et d'autre de la Méditerranée. En avril 1975, Valéry Giscard d'Estaing lors de la première visite d'un président français à Alger depuis l'indépendance offrit un portrait de l'Emir Abd el-Kader peint par Léon Cogniet (1794-1880) qu'il obtint, faute d'un accord possible avec les musées français, par cession de la Fondation privée du Comte de Paris. En 2003, le Président Jacques Chirac « remit » à l'Algérie le sceau du Dey d'Alger par lequel Husseyn Pacha avait scellé sa reddition en 1830. A la suite de ce geste resté relativement discret, un homme d'affaires bretois entreprend la campagne médiatique, toujours en cours malgré le refus en mars 2005 du Ministère de la Défense, de la restitution du Canon d'Alger, le « Baba Marzoug » saisi par l'armée française en 1830. La demande de restitution de ce canon a été officiellement adressée à la France en janvier 2022 par l'Etat algérien (voir ANNEXE 1)

Dans d'autres cas, un usage détourné du « dépôt » permet de traiter des demandes de restitution. C'est le cas méconnu par exemple des fragments de différents monuments de Samothrace, fruits de la fouille de Charles François Champoiseau en 1864, mis en « dépôt » par le Louvre dans le musée de site de l'île grecque en échange de la main de la célèbre *Victoire* découverte en 1954. La main est bien intégrée aux collections du Louvre sous le numéro du livre d'entrée MND 2078, mais les fragments du Louvre – le chapiteau du propylon de Ptolémée II inv. N III 2457 par exemple, l'acrotère de la rotonde d'Arsinoé inv. MNB 2119 ou la célèbre *Frise des Danseuses* inv. N III 2455, sont toujours sur les inventaires du Louvre et sont improprement considérés comme des dépôts longs (ce qui n'existe pas en droit français). Il serait pourtant possible par simple complément de la loi des musées de France de 2002 d'autoriser des dépôts longs, non soumis à renouvellement tous les cinq ans.

²⁰ Jean-Gabriel Leturcq « La question des restitutions d'œuvres d'art : différentiels maghrébins », *L'Année du Maghreb* IV, octobre 2008, p. 79-97.

Trois cas récents permettent d'évoquer les stratégies de contournement mises en œuvre pour rendre possible des restitutions que le droit patrimonial français n'autorise pas. A l'issue de la loi n° 2010-501 du 18 mai 2010 visant à permettre la restitution des têtes maories à la Nouvelle Zélande, avait été instituée une Commission Scientifique Nationale des Collections (CSNC) mais qui fonda en 2015 sa doctrine de déclassement sur le seul principe de la « perte d'intérêt public des biens à restituer ». Imaginé pour des œuvres détruites ou endommagées dans le contexte du premier récolement décennal qui souhaitait régler notamment le cas des disparitions pendant les deux dernières guerres mondiales, ce principe ne pouvait cependant pas s'appliquer à la plupart des demandes de restitutions pour des œuvres qui n'ont aucunement perdu leur « intérêt public ». La commission qui ne s'était plus réunie depuis 2018 fut dissoute en 2020. Avant cette date, un cas avait pu être examiné par la Commission Scientifique des musées de France et aboutir à un déclassement. En 2009, cinq fragments de peintures murales égyptiennes provenant de la tombe de Tetiky acquis par le Louvre entre 2000 et 2003 furent « rendus » à l'Élysée le 14 décembre par le Président Nicolas Sarkozy à son homologue égyptien Hosni Moubarak en visite officielle en France. On estima qu'achetées en toute bonne foi, leur inscription à l'inventaire pouvait être considérée comme indue quand on découvrit des photographies datant vraisemblablement des années 1970 prouvant que la tombe, redécouverte, était encore intacte à cette période. Le service des antiquités égyptiennes avait suspendu les permis de fouilles du musée du Louvre. En 2015, il fallut imaginer un autre stratagème pour restituer des plaques d'or au musée de Lanzhou, la capitale du Gansu en Chine, entrées par don au musée Guimet et réclamées par le gouvernement chinois. On demanda aux deux donateurs de renoncer à leur don, ce qui eut pour conséquence la radiation des objets à l'inventaire. Le procédé parut insuffisant à certains pour faire sortir un bien du domaine public français. Au début des années 2000, un premier cas avait fait l'actualité²¹. Trois statuettes Nok et Sokoto avaient été achetées en 1998-1999 pour le futur musée du Quai Branly. Après une controverse sur leur exportation illicite, une convention entre les ministères de la culture du Nigeria et de la France fut signée en février 2002 (ANNEXE 3), reconnaissant la propriété du Nigeria et autorisant le dépôt en France pour 25 ans renouvelables. En juin 2018, un arrêté de régularisation radiait les 3 œuvres de l'inventaire du musée du Quai Branly (ANNEXE 4).

²¹ Ece Velioglu, Anne Laure Bandle, Alessandro Chechi, Marc-André Renold, « Affaire des trois sculptures Nok et Sokoto – Nigeria et France », *Arthemis*, décembre 2012, p 1 à 6.

3. En guise de conclusion : bilan critique des restitutions récentes ou en cours d’instruction

On aura compris que le droit français actuel ne permet pas de régler juridiquement les demandes de restitution : la France ne dispose ni d’une doctrine clairement formulée, ni d’une procédure qui pourrait être mise en œuvre pour chaque demande (ne serait-ce que pour répondre) et d’aucun texte de loi général formalisant des critères de recevabilité et de restituabilité.

Au-delà des dix demandes reçues récemment pour des biens culturels—émanant du Bénin, du Sénégal, de la Côte d’Ivoire, du Mali, du Tchad, d’Ethiopie, de l’Algérie, de Madagascar, du Kazakhstan²² et du Népal (ANNEXE 1)²³ parfois doublées de demandes portant sur des restes humains (pour l’Algérie et Madagascar notamment) et sans évoquer les dossiers plus anciens concernant les restes humains émanant de l’Argentine ou de l’Australie- les paragraphes ci-dessus ont rappelé que de nombreuses situations anciennes restaient pendantes – le cas des manuscrits coréens étant le plus connu (ANNEXE 2).

Cela plaide pour l’élaboration d’une loi-cadre au périmètre large mais aussi pour un complément à la loi musée quand le transfert de propriété n’est pas possible, dotant la France d’outils juridiques pour répondre convenablement à ces attentes. L’instruction juridique est bien avancée pour les biens spoliés dans le contexte des persécutions antisémites entre 1933 et 1945 et pour les restes humains. La politique de réparation de la France au profit des familles juives spoliées fondée sur la reconnaissance de la Shoah comme crime contre l’humanité, la mise en place de la CIVS, fournissent les outils de recherche et des procédures adéquates permettant après quelques modifications et élargissement des missions actuelles d’imaginer une loi-cadre dans ce domaine. De même, après la loi de 2002 relative à la restitution de la dépouille de Saartjie Baartman à l’Afrique du Sud et celle de 2010 autorisant la restitution des têtes maories à la Nouvelle Zélande, les conclusions du rapport du Groupe de travail interministériel animé par le Professeur Michel Van Praët avec l’appui de Claire Chastanier en avril 2018 ainsi que les travaux de la *mission d’information sur les restitutions de biens culturels appartenant aux collections publiques* (Sénat, 16 décembre 2020) peuvent servir de base juridique et scientifique à une loi-cadre définissant les restitutions des restes humains. On soulignera cependant

²² Le Kazakhstan a formulé régulièrement et encore récemment le 14 mai 2020 une demande concernant l’un des chandeliers du mausolée de Timur (Tamerlan) daté de 1396-1397 de Khoja Ahmed Yasavi entré par don au musée du Louvre en 1916 (don Georges Marteau OA 7079).

²³ Le cas du Népal formulée à la suite de la découverte d’un vol dans les années 1970 est très différent des demandes de pays africains réclamant des œuvres anciennement sorties. La demande émanant du Ministère de la culture du Népal concerne deux sculptures inscrites sur les inventaires du Musée Guimet. Elle a été adressée à l’ambassadeur de France à Katmandou le 18 janvier 2019. Les deux œuvres achetées en 1985 et 1986 se sont révélées avoir été volées. On ne retiendra pas dans cette liste la récente demande du gouvernement hongrois pour la restitution d’une tapisserie du musée historique lorrain de Nancy, car géré par une société savante, ce cas ne relève pas de la propriété de l’Etat ou de collectivités locales et ne serait pas réglable par la loi.

que la « charte des restitutions » élaborée par le Museum National d'Histoire Naturelle de Paris mentionne la possibilité pour une communauté dont est issu l'individu ou une personne pouvant prouver sa filiation directe avec l'individu de demander une restitution. La direction de l'Etablissement est cependant favorable à restreindre ces demandes aux seuls Etats. Il est vrai que la majorité des restes humains conservés dans des collections publiques françaises appartiennent à des Français et que ces musées pourraient être saisis dans ce cas directement par les ayants-droits (pour des simples consultations pour l'instant). A cet égard on notera la solution adoptée par le British Museum qui limite les restitutions des restes humains aux ayants-droits directs pour une période de 100 ans, l'autorise pour les communautés vivantes au-delà de 100 ans mais recommande de ne pas restituer ces restes au-delà de 300 ans.

La loi n° 2020-1673 du 24 décembre 2020 relative à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal a permis de régler une partie des demandes en cours. Première du genre pour des biens culturels depuis l'époque napoléonienne, précédée de nombreux travaux préparatoires et discussions au Parlement, elle n'a cependant répondu que de manière partielle aux demandes de restitution. L'exposé des motifs rappelle les circonstances de l'acquisition (dons du général Dodds en 1893 et 1895 et don du général Archinard) mentionnant explicitement des doutes sur l'origine du sabre « attribué à El Hadj Omar Tall » qui serait plutôt le sabre « confisqué au fils d'El Hadj Omar, Amadou Tall (1836-1897) ». C'était sous-estimer la « valeur symbolique et mémorielle » de ce sabre vénéré par les Sénégalais. Ne précisant pas les motifs de la restitution, la loi reste ambiguë sur ce point : la plupart des commentateurs auront compris que c'est le contexte de prise de guerre au cours d'une expédition de l'armée coloniale qui constitue le motif. Ce n'est pourtant pas ce que dit la loi qui a soigneusement évité de répondre à cette question. Le motif d'illégitimité aurait pu être évoqué : ni Dodds ni Archinard ne pouvaient être reconnus comme légitime propriétaire. Leurs dons étaient donc invalides. Nous verrons plus loin, que même dans le droit militaire de l'époque, l'armée française pouvait saisir et conserver des armes de l'ennemi et éventuellement des biens culturels qu'elle devait restituer à la fin du conflit. Les objets culturels du Bénin auraient donc dû être restitués au successeur de Béhanzin, son frère Agoli-Agbo reconnu par la France et qui régna de 1894 à 1900. Dans les deux cas cités, la saisie ne pouvait pas être le fait d'un militaire en particulier, qui n'était donc pas légitime à en faire don à un musée. Le législateur aurait gagné à le préciser. La plupart des autres demandes de restitution en cours d'instruction répondent aux motifs d'illégalité ou d'illégitimité ou devront être précisées quand des critères de recevabilité seront clairement énoncés. Quant à la procédure mise en œuvre, on ne comprend guère pourquoi un accord intergouvernemental ne faisant que reprendre la liste des œuvres restituées au Bénin a répété et suivi la loi, sans valeur ajoutée. Un accord intergouvernemental pourrait être nécessaire pour préciser les modalités de transport des œuvres, la responsabilité et les droits et devoirs des deux pays, préciser les conditions d'exposition... bref pour transformer la loi en véritable accord de partenariat préparant l'avenir. On pourra regretter que cette loi d'espèce – mais c'était là son seul objectif- ne se soit préoccupée

que des 27 objets restitués, ne préparant pas, par des motifs plus précis, la poursuite de la politique française en ce domaine.

Depuis cette loi de 2020, l'instruction des autres dossiers de demande de restitution a également progressé et la France se dote ainsi empiriquement d'une méthode qu'une loi-cadre aurait la possibilité de formaliser. On retiendra notamment le travail fondamental entrepris par les équipes du Musée du Quai Branly²⁴. Grâce à des moyens notamment déployés par le Ministère de la Culture (dispositifs « Résidence culture » et Parcours de collection »), les directeurs des musées nationaux du Tchad et du Mali ont été invités en France en 2021 et 2022. Le conservateur du Musée des civilisations de Côte d'Ivoire a déjà été accueilli pour travailler sur les archives du musée d'Abidjan conservées à Paris et devrait revenir à Paris à la fin de l'année 2023 pour étudier les objets ivoiriens du musée²⁵. Les deux directeurs malien et tchadien ont accédé aux réserves du musée français, étudié les objets attribués aux cultures de leur pays et ainsi commencé à préciser les listes des œuvres revendiquées qui jusqu'alors étaient trop générales pour être instruites. Le programme de recherche sur la mission Dakar Djibouti a par exemple permis au directeur du musée national du Mali d'élaborer une liste provisoire de 161 objets dont le mode d'acquisition paraît contestable. La nouvelle demande officielle malienne (décembre 2022) est ainsi fondée sur ce travail scientifique préalable. Selon le même principe, la BNF devrait accueillir en 2023 un conservateur éthiopien pour travailler sur le fonds de son pays conservé en France. **Ce mode opératoire associant un conservateur du pays demandeur pour instruire les demandes de restitution préfigure ainsi les futures commissions scientifiques bilatérales que nous appelons de nos vœux.** Par ailleurs, et pour la demande émanant de la Côte d'Ivoire, le ministère de la culture ivoirien et le musée des Civilisations de Côte d'Ivoire ont été associés au processus d'élaboration du protocole de restauration du tambour réclamé à la France par ce pays. Ils ont voulu à leur tour associer les chefs des communautés liées à cet objet ce qui- sans cadre juridique avant le transfert de propriété- n'est pas sans difficulté pour un objet qui relève encore de la responsabilité d'un musée national français. Le 7 novembre 2022 par exemple les chefs de ces communautés ont souhaité procéder à une cérémonie de désacralisation du tambour. Le cas est similaire à la récente demande datée du 15 novembre 2022 de Madagascar qui souhaiterait disposer du crâne du roi Toera (mort en 1897) pour des rituels de purification. **On comprend dans ces cas que la question des usages de l'objet réclamé, comme les conditions de sa restauration et de son transport devront faire l'objet d'un accord préalable à la restitution qui formaliserait également la coopération culturelle entre les deux pays que ce projet de restitution**

²⁴ <https://www.quaibrantly.fr/fr/missions-et-fonctionnement/eclairages-sur-les-restitutions-du-patrimoine-africain-conserve-au-musee>; <https://www.quaibrantly.fr/fr/collections/vie-des-collections/mission-dakar-djibouti>

²⁵ Ce séjour de recherche sur les archives laissées par Bohumil Holas directeur du musée d'Abidjan de 1948 à 1978 est à l'origine du récent article paru : Julien Bondaz et Francis Gnoleba Tagro, « De l'ethnologie coloniale à la diplomatie muséale. La nationalisation du musée d'Abidjan (Côte d'Ivoire, 1942-1978), *Gradhiva*, n° 34, 2022, p. 75-91.

suscite. Pour la Côte d'Ivoire par exemple cet accord serait une occasion de formaliser l'aide à la formation, à la rénovation du musée des Civilisations de Côte d'Ivoire, à la numérisation des collections et préciserait le mode d'instruction des demandes de restitution.

Enfin, il faut souligner à nouveau que faute d'outils juridiques ou législatifs adaptés, c'est par dépôt renouvelable tous les cinq ans qu'ont été réglées de manière provisoire la demande algérienne de retour des crânes des résistants (simplement déposés et pourtant immédiatement inhumés à Alger) et celle d'un élément du décor d'un dais royal de Madagascar.

Partie II

Cadre juridique actuel des restitutions et réflexions en cours

Une vaste réflexion sur le cadre juridique encadrant les restitutions de biens culturels est en cours en France, dans les pays européens et dans les enceintes internationales, au premier rang desquelles l'Unesco. Les rapports nombreux des institutions alimentent une abondante littérature, parfois très technique, à laquelle le présent rapport témoigne sa dette.

Il s'agit ici de récapituler le droit positif applicable aux restitutions de biens culturels et de synthétiser les réflexions et actions en cours dans les pays européens. L'objectif est de souligner les limites et parfois les incertitudes des cadres juridiques applicables provenant de trois sources : le droit interne, le droit européen et le droit international. Comme l'a démontré la partie I, la question des restitutions de biens culturels ne peut être réduite à son seul aspect juridique (questions de propriété et ses corollaires inaliénabilité, insaisissabilité, transferts, etc.) et doit revêtir d'autres dimensions, culturelle, scientifique, politique, diplomatique et il convient donc d'appréhender la question en inventant des voies nouvelles.

1. Droit français et restitutions

Dans le droit français, les règles de domanialité publique en matière de collections muséales apportent une protection systématique et cohérente à l'ensemble des collections patrimoniales nationales en raison de leur appartenance au domaine public. Cette protection se résume en trois mots :

- Insaisissabilité
- Inaliénabilité
- Imprescriptibilité

La loi du 4 janvier 2002 relative aux musées de France, puis codifiée au sein du Code du patrimoine²⁶, consacre le principe de l'appartenance des collections des collections muséales de France au domaine public.

L'article L-452-5 consacre le principe d'inaliénabilité : « les biens constituant les collections des musées de France appartenant à une personne publique font partie de leur domaine public et sont à ce titre inaliénables ». Pour protéger les libéralités au bénéfice des collections nationales et ne pas décourager de futurs donateurs, les biens

²⁶ Suzanne Sprungard, Marie Cornu, Vincent Négri, *Code du patrimoine 2020-2021, annoté et commenté*, Dalloz, Paris, 2020

acquis par donation ou par legs ne peuvent être déclassés (code du patrimoine, article L.451-7)

Le consensus des juristes montre que ce principe d'inaliénabilité n'a pas de valeur constitutionnelle²⁷.

Au début des années 2010, le législateur a autorisé qu'un bien culturel soit retiré du domaine public à condition que celui-ci soit déclassé après avis d'une Commission scientifique nationale des collections (code du patrimoine, article L 125-1) ayant pour mission de « conseiller les personnes publiques (...) dans l'exercice de leurs compétences en matière de déclassement ou de cession de biens culturels appartenant à leurs collections, (...) ».

Ladite Commission se prononce surtout en fonction d'un critère : la perte d'intérêt public d'un bien culturel. Or, comme pointé par Pierre Noual²⁸, ce critère est difficile à définir et la commission n'a jamais été saisie sur cette base. Dans le cadre d'une loi de simplification de l'action publique, cette commission qui ne s'était plus réunie depuis 2018 a été supprimée en 2020. Pour ne pas laisser la France sans procédure de déclassement la Commission Mixte Paritaire a proposé en 2020 la procédure suivante²⁹ (ANNEXE 5) : passage en commission d'acquisition (avis simple) puis devant le Haut Conseil des Musées de France (avec avis conforme) soit, en toute logique, les instances qui gèrent déjà l'entrée dans les collections publiques françaises ou leur reconnaissance au titre « des musées de France ». A ce jour, le dispositif n'a pas été utilisé pour des déclassements d'œuvre, l'Etat passant pour instruire les demandes de restitutions par l'adoption d'une loi d'espèce. Cette procédure réaffirme le principe de la perte d'intérêt public et précise la procédure pour l'Etat et les collectivités territoriales.

- **Lois récentes autorisant les restitutions (2002-2022)**

Au cours des vingt dernières années, le législateur a ainsi voté plusieurs lois d'exception aux règles de protection des collections nationales. Les travaux préparatoires et les débats en Commission sur l'impact juridique de ces restitutions (études d'impacts, rapport sénatorial) permettent de tirer des leçons utiles pour l'avenir.

- Pour les restitutions de restes humains patrimonialisés : Saartije Baartman³⁰ (2002) et les têtes Maori (2010)³¹

²⁷ Marie Cornu, Jérôme Fromageau, Jean-François Poli, Anne-Christine Taylor, *L'inaliénabilité des collections : performances et limites ?* L'Harmattan, Paris, 2012

²⁸ Pierre Noual, *Restitutions, une histoire culturelle et politique*, Paris, Belin, 2021

²⁹ Décret du 23 juillet 2021.

³⁰ Loi n° 2002-323 du 6 mars 2002 relative à la restitution par la France de la dépouille mortelle de Saartije Baartman à l'Afrique du Sud, à l'initiative du sénateur Nicolas About (dépôt de la proposition de loi le 4 décembre 2001).

³¹ Loi n° 2010-501 du 18 mai 2010 visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande et relative à la gestion des collections, à l'initiative de la sénatrice Catherine Morin-Desailly (dépôt de la proposition de loi le 22 février 2008).

La loi n° 2002-323 du 6 mars 2002 relative à la restitution par la France de la dépouille mortelle de Saartjie Baartman à l’Afrique du Sud a autorisé la restitution de la dépouille mortelle de cette femme, également connue sous le surnom de « Vénus hottentote », alors conservée dans les collections du musée de l’Homme, relevant du Muséum national d’histoire naturelle. Cette femme, originaire d’Afrique du Sud, réduite en esclavage puis exhibée en Europe, était décédée à Paris en 1815 et son corps conservé en France. Les autorités sud-africaines réclamaient sa dépouille afin qu’elle puisse recevoir une sépulture décente. Une proposition de loi avait alors été déposée par M. Nicolas About, sénateur, président de la commission des affaires sociales du Sénat. L’unique article de cette loi disposait ainsi que : « *À compter de la date d’entrée en vigueur de la présente loi, les restes de la dépouille mortelle de la personne connue sous le nom de Saartjie Baartman cessent de faire partie des collections de l’établissement public du Muséum national d’histoire naturelle. L’autorité administrative dispose, à compter de la même date, d’un délai de deux mois pour les remettre à la République d’Afrique du Sud* ».

Huit ans plus tard, la loi n° 2010-501 du 18 mai 2010 visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande et relative à la gestion des collections organisait la restitution de plusieurs têtes d’individus maoris, tatouées et momifiées. Cette loi faisait suite à l’annulation par le tribunal administratif de Rouen de la décision en date du 19 octobre 2007 de la municipalité de Rouen qui avait pris l’initiative de restituer la tête maorie momifiée conservée dans les collections du muséum municipal d’histoire naturelle, d’ethnographie et de préhistoire (mais déjà retirée de l’exposition au public pour respecter les souhaits des autorités néozélandaises). Le tribunal administratif de Rouen avait annulé cette délibération par ordonnance du 27 décembre 2007, jugement confirmé en appel par la Cour administrative d’appel de Douai en date du 24 juillet 2008. En effet, le muséum d’histoire naturelle de Rouen étant un « musée de France » depuis le 17 septembre 2003, le principe de l’inaliénabilité des collections s’appliquait et empêchait que des biens ne soient cédés sans déclassement préalable. De surcroît, la tête maorie conservée par le muséum de Rouen provenait d’un don et requerrait donc également un véhicule législatif pour déroger à la disposition de l’article L. 451-7 du code du patrimoine selon laquelle « *les biens incorporés dans les collections publiques par dons et legs ne peuvent être déclassés* ». Aussi, Mme Catherine Morin-Dessailly, sénatrice, avait déposé une proposition de loi en février 2008, faisant sortir des collections des musées de France l’ensemble des têtes maories possédées par ces musées, en vue de leur restitution à la Nouvelle-Zélande. Son article premier disposait ainsi qu’« *à compter de la date d’entrée en vigueur de la présente loi, les têtes maories conservées par des musées de France cessent de faire partie de leurs collections pour être remises à la Nouvelle-Zélande* ».

Ces situations présentent toutefois un caractère particulier. En effet, comme l’indique le rapport d’information n°239 produit par la mission d’information sur les restitutions des biens culturels appartenant aux collections publiques, présenté par MM. Max

Brisson et Pierre Ouzoulias, sénateurs, en décembre 2020³², « *la situation est différente pour les restes humains patrimonialisés, qui ne sont pas des biens culturels comme les autres. Le principe à valeur constitutionnelle de respect de la dignité humaine joue un rôle déterminant dans la décision de leur restitution* ».

- Pour les restitutions de bien culturels : restitution de biens culturels au Sénégal et au Bénin³³

La loi du 24 décembre 2020 (n° 2020-1673) relative à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal autorise, par une dérogation limitée au principe d'inaliénabilité qui protège les collections publiques françaises, la sortie des collections nationales et le transfert de propriété de vingt-sept objets conservés par des musées de France :

- 26 œuvres d'art, acquises au cours de la conquête du Dahomey, actuel Bénin, par le général Alfred Amédée Dodds qui exerçait alors le commandement des troupes françaises au Sénégal depuis 1890.
- Un sabre, dit « d'El Hadj Omar Tall », récupéré en 1893 par les troupes françaises du colonel Archinard à l'issue d'une bataille contre Amadou Tall, fils et successeur d'El Hadj Omar. Ce sabre avait été légué au musée de l'Armée par le colonel Archinard en 1909. Il a été restitué à la République du Sénégal.

- Pour les spoliations de biens culturels à des familles juives : restitution de quinze œuvres aux ayants droit de trois propriétaires spoliés (2022)³⁴

La loi 2022-218 du 21 février 2022 porte sur des objets n'appartenant pas à la catégorie des MNR qui aurait permis leur retour à leur propriétaire légitime sans recours au législateur.

- **Vers une loi-cadre : opportunité et nécessité**

Les lois d'espèce que nous venons d'évoquer, adaptées à des cas particuliers, ne fixent pas de principes généraux.

Comme l'indique l'étude d'impact de la loi 2022-218, « *la loi d'espèce est une solution juridique tout à fait envisageable, tout en supposant la répétition d'un tel vecteur juridique pour chaque nouveau cas ou chaque nouvelle restitution du même genre* ». En outre, celle-ci précise que « *les débats parlementaires intervenus au cours de l'examen du projet de loi de restitution de biens culturels au Bénin et au Sénégal ont*

³² Rapport d'information n°239 de MM Max Brisson et Pierre Ouzoulias fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 16 décembre 2020

³³ Loi n° 2020-1673 du 24 décembre 2020 relative à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal

³⁴ Loi n° 2022-218 du 21 février 2022 relative à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites

montré un certain consensus sur le choix d'un tel véhicule législatif du fait qu'il n'emporte pas d'effet sur le droit patrimonial général ».

Le Gouvernement notait alors que l'écriture d'une loi-cadre, même limitée à l'un des sujets, apparaît particulièrement ardue, compte tenu de la variété de situations et des contextes historiques. En application des articles 34 et 37 de la Constitution, le législateur ne pourrait se contenter de déléguer au pouvoir réglementaire le soin de définir ces critères.

Cependant, comme le note la députée Fabienne Colboc³⁵, la systématisation des recherches de provenance pourrait avoir pour effet de multiplier les lois d'espèce et d'encombrer l'agenda parlementaire, de sorte que, comme le Conseil d'Etat, elle « recommande l'élaboration d'une telle loi-cadre afin d'éviter la multiplication de lois particulières et de permettre d'accélérer les restitutions ».

Aujourd'hui la France doit trouver une solution juridique et législative pour régler les cas des demandes en fin d'instruction :

- Pour les restes humains : le crâne du dernier roi de Madagascar réclamé pour 2023 à l'occasion d'une cérémonie de purification qui a lieu à échéance régulière représente le cas le plus urgent à régler pour les restes humains ; les crânes algériens remis en 2022 sous la forme d'un dépôt alors qu'ils ont été ensevelis ; la dépouille réclamée par l'Argentine d'un cacique amérindien dont la tombe avait été profané en 1896 ; les 55 restes humains réclamés par l'Australie (53 au Muséum d'Histoire naturelle et deux autres conservés par les Universités de Strasbourg et Montpellier)³⁶.

- Pour les biens culturels : le tambour attendu par le Musée des Civilisations de Côte d'Ivoire pour 2023 est le cas le plus urgent. Pour le Kazakhstan, la réponse apportée en 2021 n'a fait que rappeler le principe d'inaliénabilité des collections nationales. Il faudra également régler le cas de l'élément décoratif en forme de couronne d'un dais royal envoyé sous la forme d'un dépôt en novembre 2020 à Madagascar ; instruire les nouvelles demandes du Bénin (le Dieu Gou et la tablette du Fâ notamment), la liste des biens culturels réclamés par le Mali et précisée fin 2022 grâce à un séjour d'étude au Musée du Quai Branly Jacques-Chirac du directeur du Musée National du Mali, à Bamako (liste de 161 objets).

- Pour les biens culturels spoliés dans le contexte des persécutions antisémites entre 1933 et 1945 et entrés dans des collections publiques françaises : cas en cours d'instruction par la CIVS dans les collections de Clermont-Ferrand et de Lille notamment.

³⁵ *Assemblée nationale : Rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi relatif à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droits de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites par Mme Fabienne Colboc, 18 janvier 2022*

³⁶ Le Muséum d'Histoire naturelle a commencé d'instruire les demandes émanant des autorités d'Hawaï mais qui n'ont pas encore été formalisées officiellement par un courrier officiel des Etats-Unis d'Amérique.

2. Réflexions en cours en Europe

La question des restitutions est aujourd’hui un sujet sensible chez tous les partenaires européens qui y répondent de manière très disparate, en fonction de leur histoire, de leur législation ou de leur patrimoine.

Nous constatons que les débats sur l’opportunité de restituer sont activement engagés en Allemagne, en Belgique, aux Pays-Bas et dans une moindre mesure en Autriche. Dans les pays méridionaux (Espagne, Portugal), les autorités et les milieux de la culture n’ont pas encore entamé de réflexion publique, malgré la présence d’objets extra-européens entrés dans les collections nationales dès la Renaissance. Les pays d’Europe Centrale ou de l’Est, quant à eux, ne se sont pas encore emparés de ces questions.

- **Belgique : une loi de restitution limitée et répondant à un contexte politique interne**

En Belgique, une loi a été adoptée par le Parlement fédéral le 3 juillet 2022 et promulguée le 28 septembre 2022³⁷ (ANNEXE 6).

La loi s’inscrit dans un contexte politique interne où les questions de « décolonisation de l’espace public » (commission mise en place à Bruxelles) et de bilan critique de la colonisation (commission parlementaire qui doit remettre ses travaux prochainement) figurent à nouveau à l’ordre du jour parlementaire et médiatique belges. Ces questions ont été réactualisées par la réouverture en 2018 du Musée Royal d’Afrique centrale de Tervuren (MRAC) après cinq ans de travaux et par les manifestations « Black Lives Matter » en 2020, qui ont entraîné en Belgique dégradations et déboulonnages de statues du roi colonisateur Léopold II (Ostende, Gand, Anvers, Bruxelles, Mons).

La question des restitutions des biens culturels acquis pendant la période d’administration coloniale des Etats aujourd’hui indépendants de la République démocratique du Congo, du Rwanda et du Burundi a été mise en lumière par la perspective du 60^e anniversaire des indépendances et celle d’un voyage du roi au Congo qui devait avoir lieu en 2020 mais qui a finalement été reporté en raison de la crise liée à la Covid. Le 30 juin 2022, le roi des Belges a exprimé ses « *plus profonds regrets* » à l’occasion des 60 ans de l’indépendance congolaise. Le roi a effectué un déplacement officiel au Congo en septembre 2022 donnant lieu à un discours de réconciliation ainsi qu’à la « restitution » d’un masque (en réalité simple dépôt du musée de Tervuren) et d’une dent du leader de l’indépendance, Patrice Lumumba (1925-1961) mort assassiné.

La loi du 3 septembre 2022, énoncée et défendue par le secrétaire d’Etat Thomas Dermine (PS) établit une distinction entre la propriété légale d’une œuvre et sa possession matérielle. Elle autorise ainsi le principe de l’aliénation des biens qui auraient été mal acquis dans ces territoires sous administration belge mais reporte à

³⁷ Loi (C-2022/42012) reconnaissant le caractère aliénable des biens liés au passé colonial de l’Etat belge et déterminant un cadre juridique pour leur restitution et leur retour

une discussion ultérieure les aspects techniques (transport, conservation...) et la procédure même actant la restitution.

Nous pouvons tirer quatre grands enseignements de cette loi du 3 septembre 2022 :

1. La loi définit un processus administratif :
 - La restitution présuppose un traité bilatéral entre l'Etat belge et l'état d'origine (à ce jour, ce traité n'a pas encore été signé)
 - Une commission scientifique bilatérale établit le caractère illégitime de l'acquisition des biens culturels pouvant faire l'objet de restitution
 - Suite à l'examen scientifique, le roi peut décider de désaffecter et restituer le bien culturel au profit de l'Etat d'origine
 - La loi distingue la restitution (transfert de propriété) et le retour du bien culturel (remise matérielle de l'œuvre) pouvant intervenir dans un deuxième temps.
2. La loi exclut explicitement de ses champs d'application la restitution des restes humains et des archives.
3. La loi porte exclusivement sur les biens culturels acquis dans les anciennes colonies belges entre la Conférence de Berlin en 1885 et jusqu'à l'indépendance de l'Etat d'origine.
Cette provision exclut de son champ la restitution de biens originaires d'autres régions d'Afrique ou du monde.
4. La loi ne porte que sur les établissements scientifiques relevant de l'Etat fédéral belge (en particulier le Musée Royale d'Afrique Centrale / AfricaMuseum de Tervuren).
Les autorités régionales (Fédération Wallonie Bruxelles et Région flamande) peuvent choisir de transposer cette loi pour l'appliquer à leur collection. Cela ne semble à l'ordre du jour que pour la Fédération Wallonie Bruxelles qui a commandé un rapport à l'Académie Royale de Belgique.³⁸

- **Allemagne : un processus décentralisé**

En Allemagne, la rénovation du Humboldt Forum, musée d'ethnographie de Berlin à partir de 2013 a entraîné des débats dans la société civile sur la légitimité de la propriété des pièces extra-européennes présentes dans les collections du pays, en particulier celles issues du continent africain.

L'idée d'une loi fédérale sur les restitutions avait été évoquée, notamment par le parti des Verts pour susciter un débat national, mais ne s'est pas concrétisée après les élections fédérales allemandes de 2021. La question ne semble donc plus d'actualité même si des « anfragen » au gouvernement évoquent régulièrement les restitutions

³⁸ Académie royale des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique, *Rapport sur l'avenir des collections extra-européennes conservées en Fédération Wallonie-Bruxelles*, Bruxelles, 2021

au sein du Parlement fédéral. Ces débats sont à l'origine de commission d'experts et de réponse écrites du gouvernement sur le sujet par exemple en 2019 ou 2022³⁹.

La propriété des collections des musées relevant de la compétence des régions, certains länder mènent actuellement une politique volontariste de restitution au Nigéria des 1130 œuvres acquises par des institutions allemandes lors de la vente des biens issus du sac de Benin City en 1897 par les troupes britanniques. Cette campagne spécifique de restitution au bénéfice du Nigéria avait été précédée et pour ainsi dire préparée par une enquête scientifique de grande ampleur recensant tous les bronzes du Bénin, programme de recherche conduit par les professeurs Kokunre Agbontaen-Eghafona (Benin City), Barbara Plankensteiner (Hambourg) et les docteurs Felicity Bodenstein (Paris), Jonathan D.M. Fine (Vienne) et Anne Luther (Philadelphie). Leurs travaux ont été publiés en ligne fin 2022 sous la forme d'une base de données : digitalbenin.org.

L'Etat fédéral avait auparavant signé avec le gouvernement fédéral du Nigéria une déclaration conjointe le 1^{er} juillet 2022⁴⁰ (ANNEXE 7) validant les conclusions d'une commission binationale (3 novembre 2021) et renouvelant l'accord bilatéral de coopération culturelle signé en 1999. Les deux Etats déclarent vouloir faciliter le transfert de propriété des « bronzes de Benin » au Nigéria faisant l'objet d'accords séparés. Le déclassement est un simple acte de sortie des actifs de chacun des länder, ne nécessitant pas de loi particulière. Par ailleurs les deux états s'engagent dans cet accord à coopérer dans le domaine de la formation, de la recherche et de la muséologie y compris à l'organisation d'expositions. Dans la pratique pour les collections prussiennes, seules deux œuvres ont été physiquement restituées (à l'ambassade du Nigéria à l'occasion de la signature de l'accord), et à nouveau une vingtaine d'autres en décembre 2022, la propriété des autres a bien été transférée mais les objets restent conservés à Berlin et considérés comme des prêts à long terme. L'accord a cependant rendu possible l'exposition d'une quarantaine des bronzes du Bénin au Humboldt Forum.

L'Etat fédéral allemand a par ailleurs signé en 2021 avec la Namibie un accord de reconnaissance de sa responsabilité dans le génocide des peuples Herero et Nama (1904-1908) incluant une réparation financière (1,1 milliard d'euros sous la forme d'une aide au développement) sur 30 ans mais n'incluant aucun volet patrimonial ou culturel. Cet accord a été précédé par un retour des restes humains conservés dans diverses institutions (musées, hôpitaux) en 2011, 2014 et 2018⁴¹. Des négociations

³⁹ Documents en ligne sur le site du Bundestag <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2019/kw14-pa-kultur-medien-631622> pour l'année 2019 ou encore récemment en 2022 <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw41-pa-kultur-909654>.

⁴⁰ Joint Declaration on the Return of Benin Bronzes and Bilateral Museum Cooperation between The Federal Republic of Germany, represented by The Federal Foreign Office and The Federal Government Commissioner for Culture and the Media, and The Federal Republic of Nigeria, represented by The Federal Ministry of Information and Culture and The Ministry of Foreign Affairs, 1^{er} juillet 2022 <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2540404/8a42afe8f5d79683391f8188ee9ee016/220701-benin-bronzen-polerkl-data.pdf>

⁴¹ <https://www.dw.com/en/germany-returns-human-remains-from-namibia-genocide/a-45268717>

équivalentes sont actuellement en cours avec la Tanzanie pour le rapatriement des crânes de chefs rebelles tanzaniens pendus en 1900 par les autorités allemandes⁴².

Diverses institutions allemandes accompagnent cette politique de restitution par des initiatives de formation des professionnels et le développement des recherches de provenance :

- MuseumLab lancé en 2021 à l'initiative d'Andreas Görden (alors au Ministère des Affaires étrangères et désormais au Ministère de la Culture) vise à faciliter l'échange entre les professionnels de musées africains et européens. Avec la Covid, le premier séminaire n'a eu lieu qu'en 2021-2022. Le seul musée français à participer à cette initiative est le musée des Confluences (Lyon).
- La Stiftung Preußischer Kulturbesitz qui supervise les musées de Berlin dispose d'un service de quatre chercheurs, financés en partie par une fondation privée, qui travaillent sur les provenances de biens acquis en contexte colonial. A noter que la Stiftung a, à ce jour, été saisie de quatre demandes de restitutions, provenant de Namibie, de Tanzanie, du Ghana/Togo et du Cameroun. La Fondation allemande a élaboré un guide des restitutions dans lequel deux critères sont mis en exergue : « l'illégalité de l'acquisition » et « l'importance de l'œuvre ou son caractère symbolique pour la communauté demandeuse ».
- La German Lost Art Foundation finance un programme de recherche sur les œuvres pillées lors du sac du Palais impérial pendant les représailles occidentales à la révolte des Boxers, programme piloté par les Archives centrales des musées nationaux de Berlin en partenariat avec l'Université de Shanghai et sept musées allemands (à Berlin, Hambourg, Leipzig, Francfort, Munich)
- Le *Deutsches Zentrum Kulturgutverluste* de Magdebourg, fondé en 2015 pour la restitution des biens spoliés pendant la période nazie, a créé un département chargé d'instruire les recherches sur les collections extra-européennes. Le parallélisme induit par cette démarche entre spoliations nazies et « biens coloniaux » a fait l'objet de critiques.
- A la Technische Universität de Berlin, le Pr. Dr. Bénédicte Savoy poursuit plusieurs programmes de recherche de provenance dont « L'Atlas de l'absence » sur les œuvres acquises au Cameroun en collaboration avec l'Université de Dschang, et le Pr. Albert Gouaffo (colloque et publication prévus en 2023), prépare une exposition « Reconnecting objects » à Dakar à l'IFA à l'occasion de la biennale de 2024 et poursuit au Togo le projet « restitution of knowledge ».
- A l'initiative de l'ambassade de France à Berlin et avec le soutien de l'Association allemande des conservateurs, le dialogue muséal franco-allemand lancé le 4 mai 2022 au Centre Pompidou a pour but d'organiser des échanges entre professionnels français et allemands. Le premier des ateliers organisé à Brême les 31 janvier et 1er février 2023 a porté sur les questions de provenances des

⁴² Voir Catherine Barouin (CNRS), *Le retour des crânes, Tanzanie 2022*, conférence à Nanterre, le 17 mars 2023.

collections extra-européennes. Le Centre Marc Bloch a été désigné pour accueillir ce fonds de recherches de provenance.

- **Autriche : une démarche récente**

En Autriche, la question des collections s'est posée de façon aigüe au sujet des œuvres spoliées de collectionneurs juifs entre 1938 et 1945. Le travail de mémoire et la réflexion juridique engagée dans l'après-guerre pour accompagner le retour des œuvres à leurs propriétaires légitimes a abouti à une réglementation exemplaire, quoique tardive, en matière de restitution : une loi de référence, adoptée en 1998, a institué une commission spéciale, composée d'une dizaine de chercheurs chargés d'enquêter dans chaque collection publique sur la provenance des œuvres. Un rapport est attendu pour le courant de l'année 2023.

Le nombre d'objets susceptibles d'être restitués reste donc à déterminer. L'Autriche n'a pas eu de colonies africaines au 19^e siècle, mais a accumulé des collections extra-européennes issues d'expéditions scientifiques (notamment celles conduites par l'Archiduc François-Ferdinand en 1893) ou qui remontent à l'époque de Charles Quint au XVI^e siècle (conquête du Mexique). Plusieurs musées possèdent des collections africaines et sud-américaines liées au contexte impérial austro-hongrois, notamment le Weltmuseum (Vienne) ou le musée Liaunig (Neuhaus). Le Weltmuseum a en particulier engagé une démarche de recherche de provenance et de médiation vers les publics de ces problématiques.

- **Grande-Bretagne : des enjeux et des réponses diversifiés**

Le débat sur le passé colonial de la Grande-Bretagne se pose dans les termes comparables à ceux de l'Europe continentale. En raison de l'autonomie des institutions culturelles, les réponses apportées sont diverses.

Le British Museum n'a pas engagé de démarche de restitution formelle. Malgré une polémique presque permanente et une bibliographie universitaire et militante abondante dénonçant la légitimité de ses collections, la position officielle du musée reste que les collections demeurent la propriété du Board of Trustees. Le musée a cependant engagé une démarche publique de communication sur ces sujets et de recherche de provenance mais aussi et surtout de nombreux projets de collaboration (notamment au Nigeria) pour travailler avec les conservateurs des pays d'où proviennent leurs collections.

Concernant les restes humains, le musée applique les règles énoncées par le Human Tissue Act (2004)⁴³. Il a mis en œuvre une politique *ad hoc* pour les restes humains conservés dans ses collections pour le bénéfice du public⁴⁴.

⁴³ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/30/contents>

⁴⁴ https://www.britishmuseum.org/sites/default/files/2019-10/Human_Remains_policy_061218.pdf

Sa ligne de conduite est la suivante :

- L'institution rejette les demandes de restitutions de restes humains au-delà de 1000 ans.
- L'institution accepte les demandes émanant des communautés et de leurs représentants, des gouvernements,
- Pour les restes de moins de 100 ans, les descendants doivent démontrer leur filiation
- Pour les restes de plus de 100 ans, l'institution attend que les mandants prouvent la continuité culturelle (*cultural continuity*) ou l'importance culturelle (*cultural importance*)
- L'Institution considère que les restes humains de plus de 500 ans doivent normalement rester dans les collections et est favorable à ce que les collections de plus de 300 ans restent dans les collections.
- Les restes humains ayant subi des modifications pour un usage autre que funéraire (reliques...) ne sont pas considérés comme restituables au titre de restes humains.

En novembre 2021, une commission parlementaire sur les restitutions à l'Afrique, dirigée par la députée travailliste Bell Ribeiro-Addy, a été annoncée avec pour objectif de nourrir le débat sur les restitutions⁴⁵.

Des institutions privées, tel le musée d'Aberdeen ont annoncé la restitution d'œuvres issues du sac de Benin City.

- **Pays-Bas : des restitutions de biens culturels issus d'un contexte colonial (Indonésie, Afrique, Amérique)**

Après quelques restitutions dans les années 1970, les Pays-Bas ont remis à l'Indonésie le 3 mars 2020 une dague en or (kriss) attribuée au Prince Diponegoro, héros de la résistance anticoloniale (1785-1855).

En parallèle de cette dernière restitution, le Gouvernement néerlandais a constitué au sein du Ministère de l'Education, de la Culture et des Sciences le « Comité consultatif sur la cadre de la politique nationale pour les collections coloniales ». Ce Comité, présidé par Mme Lilian Gonçalves-Ho Kand You, conseillère d'Etat, a produit un rapport remis à la Ministre, Mme Ingrid van Engelshoven, en octobre 2020 (ANNEXE 9). Ce rapport émet 12 recommandations, la première consistant à « reconnaître qu'une injustice a été perpétrée à l'encontre des populations locales des anciens territoires colonisés où des biens culturels ont été pris contre leur gré ».

Il recommande que les Pays-Bas se déclarent disposés à restituer de manière inconditionnelles tous les biens culturels pour lesquels on peut démontrer (« with a reasonable degree of certainty ») qu'ils sont entrés en possession des Pays-Bas contre le gré des pays-source sous domination coloniale.

⁴⁵ <https://www.theartnewspaper.com/2021/11/19/colonial-loot-restitution-debate-enters-uk-parliament-with-new-committee>

Le rapport propose que la décision de restitution soit prise par la Ministre de l'Education et de la Culture après avis d'une commission d'experts indépendante, et sous réserve que le pays d'origine des biens soit effectivement demandeur.

Enfin le rapport préconise la création d'un Centre d'expertise sur les provenances et préconise une meilleure coopération avec les autres pays européens ayant eu une histoire coloniale.

A l'été 2022, l'Indonésie a adressé aux Pays-Bas de nouvelles demandes de restitution, dont la collection Dubois (qui comporte notamment le célèbre « Homme de Java », premier *Homo erectus* jamais exhumé, dont les restes fossiles ont été découverts en 1891 et 1892 par le Néerlandais Eugène Dubois sur l'île de Java) et le trésor de Lombok, ce qui concernerait en tout plusieurs milliers d'objets.

Pour conseiller le Gouvernement sur ces demandes, une nouvelle commission des restitutions, présidée par Mme Lilian Gonçalves-Ho Kand You, est en cours de constitution. Son format est pour l'instant limité à trois membres et n'inclut pas de membres des pays demandeurs. Son objectif est de formuler des recommandations au Gouvernement néerlandais. L'instruction des dossiers est confiée au Ministère de l'Education et de la Culture qui dispose d'un budget propre et commissionne des rapports scientifiques sans délai imposé de remise.

A ce jour, à l'exception du kriss, les Pays-Bas n'ont procédé à aucune restitution physique d'œuvre.

Deux autres pays ont formulé des demandes de restitutions aux Pays-Bas : le Nigeria dans le cadre du dossier des bronzes de Benin-City et le Sri Lanka, demande ancienne autrefois formulée auprès de l'Unesco et renouvelée récemment au terme d'un programme bilatéral de recherche de trois ans qui débouchera sur une exposition en juillet 2023 au musée Mauritshuis de la Haye qui évoquera aussi les saisies napoléoniennes et les spoliations d'époque nazie.

Cette structuration de la politique néerlandaise sur les restitutions s'inscrivait dans le cadre de l'année 2022-2023 de commémoration de l'abolition de l'esclavage.

Trois musées néerlandais se sont constitués en consortium en consacrant un budget dédié à ces questions : le Tropenmuseum (qui a mis en place un service des provenances composé de quatre experts), le musée royal (Rijksmuseum d'Amsterdam) et le musée militaire. Ce consortium va développer des programmes de recherche et cartographier les archives disponibles aux Pays-Bas sur les collections coloniales, avec une mise en ligne prévue pour l'été 2024. De son côté, l'Université de Leyde travaille à un vadémécum des restitutions et serait intéressée à pouvoir coopérer avec les institutions françaises sur ces sujets.

- **Italie : une politique de rapatriement des œuvres italiennes dispersées au XXe siècle**

L'Italie a amorcé sous le gouvernement de Silvio Berlusconi (essentiellement entre 2001 et 2011) une politique de restitutions des biens extra-européens qui passa par le Parlement italien et sa commission culturelle : c'est à cette époque que furent restitués

l'obélisque d'Axoum à l'Éthiopie (saisi en 1937 et restitué en 2008)⁴⁶, la *Vénus de Cyrène* à la Libye (saisie en 1915 et restituée en 2008)⁴⁷ et une tête antique à l'Albanie : trois antiquités saisies par les Italiens lors des guerres de conquêtes coloniales en 1911 pour la Libye, 1936-37 pour l'Éthiopie et dans les années 40 pour l'Albanie.

Nos interlocuteurs italiens nous ont fait savoir qu'aujourd'hui ces pays n'ont pas présenté de nouvelles demandes. Ils n'évoquent pas non plus de pression sur ce sujet de la part d'autres pays comme l'Égypte (Turin conservant la plus grande collection d'antiquités égyptiennes hors d'Égypte) ou de pays africains. Se pose cependant la question des œuvres transférées à Rome du temps de la présence italienne en Dalmatie (fragments archéologiques en caisse au Musée national des Thermes à Rome) que l'Italie souhaiterait restituer à la Croatie. Le Musée de Palerme a récemment envoyé en dépôt long au musée de l'Acropole d'Athènes un fragment du Parthénon (ped de l'Artémis de la frise Est) présenté dans un premier temps comme un échange contre le prêt d'autres antiquités. Ce dépôt aurait été transformé en don depuis, les autorités italiennes insistant sur la légalité de la possession de ce fragment. La forme juridique de cet accord reste à préciser.

La politique de l'Italie en matière de restitutions est cependant principalement mobilisée au profit du rapatriement des œuvres qui ont quitté illégalement le pays depuis la loi italienne de protection du patrimoine de 1909. Pour ce faire, a été mise en place une commission interministérielle *ad hoc*, composée de représentants des ministères de la Culture et des Affaires étrangères mais aussi des juges et des Carabinieri. Au sein de la Direction des Musées, une commission scientifique dirigée par Christian Greco, directeur du musée égyptien de Turin, instruit les dossiers : elle compte des archéologues, des experts des spoliations nazies ou du contexte colonial. Plusieurs affaires avec les musées américains notamment ont fait récemment l'actualité. Après un premier accord en 2007 qui portait sur quarante antiquités gréco-romaines (dont la spectaculaire *Aphrodite dite de Morgantina*), le Getty Museum de Los Angeles a restitué en 2022 le groupe en terre cuite d'Orphée et les sirènes provenant d'Italie du Sud, un thymiatéron étrusque en bronze, une tête colossale de divinité en marbre et une moule en calcaire du IIe s. et le tableau, *L'Oracle* de Camillo Miola. Après la restitution en 2008 du célèbre cratère d'Euphronios acheté en 1972 (exposé d'abord à Rome puis depuis 2014 à Cerveteri), le Metropolitan Museum de New York a restitué en 2022 vingt et une nouvelles antiquités à l'Italie. L'Italie réclame toujours le retour de la statue du Doryphore d'après Polyclète acheté en 1985 par Minneapolis ou le célèbre athlète en bronze de Fano attribué à Lysippe, découvert en 1964 et acheté en 1977 par le Getty. Le Palais du Quirinal à Rome organise régulièrement des expositions pour valoriser ces restitutions : *Nostoi : Capolavori ritrovati* rassemblait en 2007-2008 sous la direction de Louis Godart et de Stefano De Caro 67 chefs-d'œuvre restitués par quatre musées américains ; *Arte liberata. Capolavori salvati dalla guerra. 1937-1947* organisée par Luigi Gallo et Raffaella

⁴⁶ Giorgio Groci, « The return of the Axum Obelisk » sur unesco.org

⁴⁷ Alessandro Chechi, Anne Laure Bandle, Marc-André Renold, « Affaire Vénus de Cyrène – Italie et Libye », *Arthémis*, Genève, janvier 2012.

Morselli du 16 décembre 2022 au 10 avril 2023 montrent les biens sauvés durant la guerre et notamment récupérés auprès des Allemands.

- **Le Vatican et les collections des missions catholiques en Europe**

Beaucoup d'universitaires et conservateurs africains, particulièrement lors de notre séminaire à L'École du Patrimoine Africain de Porto Novo, nous ont rappelé l'importance des collections envoyées en Europe pour les musées des missions catholiques. La collection la plus importante en France, à Lyon est fermée depuis plusieurs années et le sort de ses collections reste en suspens. A Rome même, le Pape Pie XI organisa en 1925 une grande exposition missionnaire qui a constitué le socle des collections extra-européennes des Musées du Vatican⁴⁸, 80.000 objets sur les 100.000 exposés ayant été donnés au Pape pour composer le cœur du musée ethnologique *Anima Mundi* récemment rénové. En octobre 2019, le pape François inaugurant cette rénovation a rappelé la valeur de « maison vivante habitée et ouverte à tous » du Musée. A ce jour, les collections extra-européennes du Vatican ne font pas l'objet de demandes de restitution, mais la perspective du jubilé de 2025 (centenaire de l'exposition de 1925) pourrait mettre cette question sur le devant de l'actualité, à l'image du récent « pèlerinage pénitentiel » du Pape François au Canada qui a suscité une demande de restitution d'un kayak inuit acquis dans les années 1920 engagée par les communautés des « Premières Nations ».

Pour les biens culturels, les collections appartiennent au Pape qui peut en disposer et en faire don. Les cas sont rares, mais certains dons récents (pour le Vatican il ne s'agit pas de restitution) peuvent être signalés : une tête sculptée offerte par Paul VI à la Roumanie ; le portrait d'un bibliothécaire donné à la Croatie et un herbier donné au Mexique par Jean-Paul II. C'est dans ce cadre qu'on doit comprendre le don au Métropolitain d'Athènes de trois fragments du Parthénon conservés dans les musées du Vatican, à l'occasion de la fête de la Pâque orthodoxe 2023. Ce geste (imaginé au départ au profit du Patriarche de Constantinople) est présenté comme un don en faveur du dialogue œcuménique avec l'église orthodoxe et non pas comme une restitution – le Vatican insiste sur ce point dans la mesure où parler de restitution jetterait un doute sur la légalité de l'acquisition - et les fragments ont été remis à l'Eglise grecque et non à l'Etat grec ou au musée de l'Acropole.

L'Etat du Vatican s'est en revanche engagé dans une politique de restitution des restes humains – peu nombreux dans ses collections – au nom du respect de la personne humaine. Un accord avec l'Equateur avait réglé un cas ancien (une tête réduite remise en 2017)⁴⁹ et, en octobre 2022, le Vatican a restitué trois momies au Pérou à l'issue d'une cérémonie scellée par un accord entre les deux Etats⁵⁰.

⁴⁸ Erick Capko, « L'exposition missionnaire de 1925. Une affirmation de la puissance de l'Eglise catholique », *Revue des Sciences Religieuses*, n° 87/1, 2013, p. 41-59.

⁴⁹ « Le Vatican restitue une tête réduite à l'Equateur », www.lapresse.ca 16 décembre 2017

⁵⁰ « Les Musées du Vatican restituent trois momies antiques au Pérou », *Vatican News* 17 octobre 2022

- **Le cas du Benin Dialogue Group : un exemple de collaboration**

Les « Bronzes de Benin City » (capitale du royaume d'Edo, dans l'actuel Nigéria, qui a fait l'objet d'une expédition « punitive » anglaise en 1897) sont aujourd'hui dispersés dans de nombreuses collections internationales.

Le Benin dialogue Group, fondé en 2007 a été créé pour promouvoir une approche collaborative entre l'institution patrimoniale nigériane, la *National Commission for Museums and Monuments* (NCMM) et les musées internationaux conservant des « Bronzes du Benin ». Outre le British Museum et le Ethnologisches Museum de Berlin, ce groupement comprend le Weltmuseum de Vienne ; le Museum am Rothenbaum de Hambourg ; le Staatliche Kunstmuseen et le Museum für Völkerkunde de Dresde ; le GRASSI Museum für Völkerkunde de Leipzig ; le Linden-Museum de Stuttgart ; Nationaal Museum van Wereldculturen, Pays-Bas ; le Museum of Archaeology and Anthropology de Cambridge, UK ; le Pitt Rivers Museum d'Oxford ainsi que les National Museums Scotland. Leurs travaux ont été publiés en ligne fin 2022 sous la forme d'une base de données (digitalbenin.org) et sont à l'origine de la politique actuelle de restitution des musées allemands au profit du Nigéria.

Pour conclure sur ce tour d'horizon, nous constatons que chacun des pays européens cherche à traiter de manière bilatérale avec chacune de ses anciennes colonies ; à l'image des Pays-Bas avec l'Indonésie ou de l'Italie avec l'Ethiopie et la Libye. **Pourtant, chacun des pays européens concernés aurait intérêt à travailler de manière plus coordonnée, notamment sur la question des provenances** : nous savons que les expéditions scientifiques, les collectes, passaient par les mêmes circuits et intermédiaires. On peut ajouter qu'au-delà de ses propres anciennes colonies, chaque pays européens conserve des objets ou des archives provenant de pays administrés par d'autres Etats, sans parler de pays africains, comme le Cameroun et le Togo, qui ont connu une double voire une triple colonisation.

3. Les préconisations internationales et européennes : encadrement de la circulation des biens culturels

L'Unesco, depuis sa création, a posé à travers les conventions de 1954 et 1970 les termes de références du droit international en matière de protection, de circulation et de restitutions des biens culturels. La convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé définit des règles entre Etats belligérants de protection des œuvres de patrimoine. Cette convention fixe les règles de transfert d'œuvres entre zones occupées. Enfin, concernant les saisies militaires, c'est la convention de La Haye de 1907 qui formalise l'essentiel des règles applicables.

Concernant la lutte contre les trafics illicites, sujet qui peut entrer en résonance avec la question des restitutions, les textes internationaux de référence sont la Convention Unesco de 1970 et la Convention Unidroit de 1995, mais également, pour les Etats membres de l'Union européenne, deux règlements européens (2014 et 2019).

- **Convention UNESCO de 1970 et restitutions**

La Convention 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 est le premier instrument juridique international abordant la question des restitutions. Elle considère que les biens culturels « ne prennent leur valeur réelle que si leur origine, leur histoire et leur environnement sont connus avec la plus grande précision ». Elle vise à lutter contre le trafic illicite sous ses formes principales (exportation, importation, transfert de propriété) et à inciter les États parties à favoriser les restitutions nécessaires par la voie diplomatique.

Adoptée à Paris le 14 novembre 1970 à la 16ème conférence générale de l'UNESCO, elle est entrée en vigueur le 24 avril 1972 avec à ce jour 141 États parties. La Convention de 1970 crée dans ce domaine un cadre juridique non contraignant et n'a pas d'effet rétroactif.

Au-delà de l'incitation à prendre des mesures préventives, cette convention demande à ses États parties de prendre des dispositions en matière de restitution. L'alinéa (b) (ii) de l'article 7 de la Convention dispose que les États parties s'engagent à prendre des mesures appropriées pour saisir et restituer à la requête de l'État d'origine partie à la Convention tout bien culturel ainsi volé et importé après l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard des deux Etats concernés, à condition que l'État requérant verse une indemnité équitable à la personne qui est acquéreur de bonne foi ou qui détient légalement la propriété de ce bien. De manière plus indirecte, et sous réserve du droit national, l'article 13 prévoit également des dispositions en matière de restitution et de coopération.

L'idée du renforcement de la coopération entre les États parties est présente tout au long de la Convention. En cas de mise en danger du patrimoine culturel par des actes de pillage, l'article 9 prévoit même la possibilité d'actions plus spécifiques telles que le contrôle des exportations et des importations.

Le Comité intergouvernemental retour et restitution (ICPRCP) de l'UNESCO, organe créé en 1978, peut être sollicité pour faciliter les négociations bilatérales entre États parties concernant des demandes de retours et de restitutions de biens culturels portant sur des situations antérieures à l'entrée en vigueur de la Convention de 1970.

Nous rappellerons ici que la ratification de cette Convention de 1970 n'a été approuvée par le Parlement français qu'assez tardivement, en janvier 1997, avec une entrée en vigueur dans le droit interne français fixée au 7 avril 1997.

La Convention de 1970 n'a pas fait l'objet d'une loi d'application: la France a considéré que sa législation répondait à la majorité des prescriptions de la convention sans nécessiter forcément de compléments ou d'adaptation (existence d'inventaires, d'un certificat d'exportation, d'un service de police spécialisé, d'un livre de police pour les professionnels du marché de l'art, etc.). Cependant, pendant longtemps il n'y a pas eu de dispositions nationales sur un contrôle à l'importation spécifique pour les biens culturels, manque que la loi LCAP du 7 juillet 2016 est venue combler (article L. 111-8 du code du patrimoine).

La France ayant ratifié la Convention en 1997, toute demande de restitution qui pourrait être engagée à l'encontre de l'État ou des musées nationaux pour des faits antérieurs à cette date n'est pas recevable au titre/ en application de la convention, même s'il est devenu communément admis que la date de 1970, année de l'adoption de la convention Unesco, ouvrirait une nouvelle ère sur ces questions.

Il serait souhaitable de traiter différemment les demandes de restitutions faites à la France pour des biens rentrés dans les collections publiques avant et après la Convention de l'Unesco de 1970. Cela pourrait concerner par exemple la demande datant de 2019 du Népal relative à deux sculptures volées dans les années 1970 et achetées en 1985 et 1986 par le musée Guimet. Ce cas pourrait en effet être réglé autrement que par le vote d'une loi-cadre sur les restitutions. Claire Chastanier du Service des Musées de France propose la solution suivante : l'article L. 124-1 du code du patrimoine, introduit en 2016 et encore jamais mis en œuvre, est applicable à un bien culturel qui « a été volé ou illicitement exporté après l'entrée en vigueur, à l'égard de l'Etat d'origine et de la France, » de la Convention de l'Unesco de 1970. Il faudrait rendre ce dispositif moins restrictif dans son champ d'application temporel en remplaçant cette double date par une seule, celle de l'entrée en vigueur au niveau mondial de la Convention de 1970, à savoir le 24 avril 1972, borne temporelle retenue par exemple dans le règlement douanier de l'Union Européenne de 2019 (article 4(4), point b) au sujet des licences. Si on fait de même dans l'article L. 124-1 du code du patrimoine, en permettant de prendre en compte un bien qui « a été volé ou illicitement exporté après l'entrée en vigueur au niveau mondial le 24 avril 1972 » de la

Convention, on élargit le champ d'application temporel et on s'exonère de la contrainte de la double condition de date d'entrée en vigueur nationale dans les deux pays concernés. Avec une telle modification, tout bien intégré aux collections publiques françaises, qui a été volé ou illicitement exporté après le 24 avril 1972 de son pays d'origine, que ce dernier ait ou pas ratifié la Convention à cette date, devient éligible à cette procédure et permet une sortie des collections publiques par ce moyen qui passe par une restitution ordonnée par un juge. Le dossier des statues du Népal (pays qui a bien ratifié la Convention de 1970, en 1976) de Guimet pourrait être ainsi traité. Cette nouvelle procédure permettrait d'éviter toute confusion entre trafic d'antiquités et restitutions.

- **Convention UNIDROIT de 1995 et restitutions**

La Convention UNIDROIT de 1995 (ANNEXE 8) *sur les biens volés ou illicitement exportés* a été adoptée lors d'une conférence diplomatique à Rome, 24 juin 1995 (23 Etats signataires dont la France).

Elle est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1998 et, en novembre 2022, 54 Etats ont adhéré/ratifié la convention.

Nous rappellerons ici que la France a interrompu le processus de ratification en 2002, de sorte que cette convention n'est à ce jour pas applicable sur son territoire.

Instrument d'harmonisation du Droit privé, cette convention vient compléter la Convention de 1970 de l'Unesco qui ne réglait pas les aspects de droit privé de préservation des biens culturels. En particulier, la protection de l'acquéreur de bonne foi par certains Etats constitue un obstacle majeur à la reconnaissance internationale des règles dans ce domaine. Cet instrument, a pour objectif de favoriser le retour des œuvres volées ou illicitement exportées à leur pays d'origine (Etat, communauté, personne privée).

Si la France, comme un certain nombre d'autres pays (et en premier lieu les pays actifs sur le marché de l'art) ont refusé d'adhérer à cette convention ou de la ratifier, c'est essentiellement pour trois raisons :

- **Le mécanisme de restitutions automatiques** : La disposition centrale est l'article 3 (1) qui pose le principe selon lequel le possesseur d'un bien culturel volé doit dans tous les cas le restituer, même s'il y a eu acquisition de bonne foi. Cette règle est associée à une indemnité si l'acquéreur prouve avoir agi avec la « diligence requise » (article 4.1).
- **L'inversion de la charge de la preuve** : La convention introduit l'obligation pour l'acquéreur de se renseigner dûment sur l'origine du bien culturel proposé à la vente. Cela fait peser sur l'acheteur la responsabilité d'apporter la preuve positive de propriété, introduisant en cela une inversion de la

charge de preuve – alors que, dans le droit français, en matière de bien meuble, « possession vaut titre ».

- **Le flou sur la question de la rétroactivité** : un risque mesuré pour les collections publiques françaises anciennement acquises. L'article 3.3 précise qu'une demande de restitution doit être introduite dans un délai de 3 ans au moment où le demandeur a connu l'emplacement du bien culturel ou le dernier possesseur, dans un délai de 50 ans après le vol présumé. L'article 3.5 va plus loin : « tout Etat contractant peut déclarer qu'une action se prescrit dans un délai de 75 ans ou dans un délai plus long ». Et si l'article 10.1 n'introduit pas de clause de rétroactivité (« les dispositions du Chapitre II s'appliquent à un bien culturel qui a été volé après l'entrée en vigueur de la présente Convention à l'égard de l'Etat où la demande est introduite [...] »), **l'article 10.3 introduit au contraire la possibilité d'une rétroactivité juridique** : « la présente Convention ne légitime aucunement une opération illicite de quelque nature qu'elle soit qui a eu lieu avant l'entrée en vigueur de la présente convention [...] ni ne limite le Droit d'un Etat ou d'une personne d'intenter, en dehors du Cadre de la présente Convention, une action en restitution ou retour d'un bien culturel volé ou illicitement exporté avant l'entrée en vigueur de la présente convention »

La Convention est aujourd'hui ratifiée par 54 pays parmi lesquels les Etats européens suivants : Italie, Espagne, Portugal.⁵¹ Les principaux pays européens de marché (France, Suisse, Royaume Uni, Pays-Bas, Belgique, Allemagne, Pologne) n'ont pas ratifié la Convention. A noter : la France et la Suisse ont interrompu leur ratification.

En Asie, seule la Chine a ratifié la Convention. Le Japon et la Corée, deux pays de marché, n'ont pas ratifié le texte. Les Etats Unis n'ont pas ratifié ce texte⁵².

Nous rappellerons ici que, même si la convention Unidroit n'a pas été ratifiée par la France, cet instrument a été par la suite partiellement intégré dans le droit positif français, notamment par le biais des règlements et directives européens :

⁵¹ <https://www.unidroit.org/fr/instruments/biens-culturels/convention-de-1995/etat/>

⁵² Principales places de marché internationales de l'art en 2020 :

- Etats Unis 42%
- Royaume Uni 20%
- Chine 20%
- Hong Kong 10%
- France 6%
- Suisse 2%
- Allemagne 2%
- Espagne 1%

- Règlement (CE) 116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels ;
- Directive 2014/60 du Parlement européen et du Conseil (15 mai 2014) relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre, transposée en droit français par l'art 6 de la loi n°2015-195 du 20 février 2015 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union Européenne dans les domaines de la propriété littéraire et artistique et du patrimoine culturel. Le champ matériel et géographique de cette directive reste bien plus restreint que celui de la convention Unidroit (elle ne vise que les biens culturels classés trésors nationaux par un Etat membre de l'UE et ne s'applique qu'aux biens ayant quitté illégalement le territoire d'un Etat membre)
- Règlement (UE) 2019/880 du parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 concernant l'introduction et l'importation de biens culturels. Ce dernier texte qui entrera pleinement en vigueur le 28/06/2025, met en œuvre dans les pays de l'Union un certain nombre des dispositions de la convention de 1995, notamment l'examen de « la licéité des exportations de biens culturels au regard des dispositions législatives et réglementaires du pays où [les] biens culturels ont été créés ou découverts ». Le règlement se réfère donc à la législation interne du pays d'origine.

Sur cette question d'Unidroit, nous recommandons de mesurer le risque contentieux qu'une ratification pourrait faire peser sur les collections nationales anciennement acquises. L'inversion de la charge de la preuve combinée au flou rédactionnel sur la question de la rétroactivité doit nous inciter à la prudence. Car si, du point de vue du droit interne français, l'interprétation semble claire (principe de non-rétroactivité des traités, en vertu de la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités), nous savons que certains Etats ayant ratifié Unidroit défendent une interprétation inverse de ce traité, considérant en vertu de leur droit interne que cette convention peut être d'application rétroactive. Ainsi, dans l'hypothèse où la France déciderait de ratifier la convention Unidroit, elle « s'exposerait à des contentieux prenant appui sur la convention Unidroit de 1995 et l'on ne peut préjuger de l'interprétation de ces dispositions par la juridiction compétente en cas de contentieux »⁵³.

Il nous semble prudent de clarifier cette question avant qu'une décision soit prise sur la question de la ratification d'Unidroit, sachant que ce texte, dans son article 18, n'admet aucune réserve « hormis celles qui sont expressément autorisées par la présente convention », ce qui semble exclure le recours à une clause d'interprétation sur la question de la rétroactivité. Cette préconisation rejoint celle formulée dans le rapport pour « Améliorer la sécurité des acquisitions des musées nationaux » remis le

⁵³ Note diplomatique de la Direction des Affaires juridiques du Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères, NDI-2022-0474799 datée du 15 novembre 2022.

21 novembre 2022 à Madame la Ministre de la Culture par Christian Giacomotto, Marie-Christine Labourdette et Arnaud Oseredczuk⁵⁴.

- **Règlement européen 2019/880 concernant l'introduction et l'importation de biens culturels et la question des restitutions.**

Outre la directive européenne n°2014/60 déjà citée, nous évoquerons ici le règlement (UE) 2019/880 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 (ANNEXE 9), qui s'appliquera pleinement au plus tard le 28 juin 2025. Ce règlement, directement applicable dans le droit interne des pays membres de l'Union Européenne, vise à lutter contre les trafics de biens culturels et met en place un système de licences d'importation des biens culturels dans l'espace de l'Union.

Entré en vigueur le 28 décembre 2020, le règlement prescrit « une prohibition générale » d'entrée dans l'Union Européenne des œuvres sorties illégalement de leur pays d'origine. Cela ne concerne donc pas les biens déjà présents au sein de l'Union Européenne, mais la difficulté, si le propriétaire d'un bien décidait de le donner ou de le vendre, sera de pouvoir prouver que son bien était déjà présent dans l'UE avant l'entrée en vigueur de ce règlement. Or la plupart des objets ne sont pas documentés. Il aurait été prudent de prévoir une procédure de recension des biens extra-européens déjà présents dans l'Union Européenne avant cette date.

Dans l'exposé des motifs, le règlement fait référence à la Convention UNIDROIT et à la Convention de l'Unesco de 1970 dont il établit l'entrée en vigueur le 24 avril 1972 (alors que la France ne l'a ratifiée qu'en 1997). Dans l'art 4.7.d, il précise que l'autorité compétente peut rejeter une demande d'importation « si elle a été informée qu'il existe des demandes de restitution des biens culturels en attente de la part des autorités du pays dans lequel les biens ont été créés ou découverts ». Cet article pourrait être interprété de manière extensive par certains pays d'origine – en fonction de leur droit interne, potentiellement contraire au droit français-, comme par les autorités douanières.

L'application de ce règlement rappelle les risques d'interprétation abusive pour les collections publiques françaises comme pour le marché de l'art pour la période d'entrée des biens dans l'UE entre le 24 avril 1972 et la ratification de la Convention UNESCO de 1970 par la France en 1997.

⁵⁴ <https://www.culture.gouv.fr/Espace-documentation/Rapports/Rapport-demission-Ameliorer-la-securite-des-acquisitions-des-musees-nationaux>.

Partie III

Les grandes orientations possibles d'une future législation-cadre sur les restitutions

La présente partie de ce rapport synthétise quelques grandes orientations issues des échanges que j'ai établis avec les principaux spécialistes du sujet en France et en Europe et un certain nombre de déplacements effectués dans plusieurs pays d'Afrique demandeurs de restitutions (Sénégal, Côte d'Ivoire, Bénin, Madagascar, Ethiopie en particulier).

L'analyse historique et les enseignements que l'on peut en tirer (Partie I) combinés au cadre juridique national et international et des réflexions récentes (Partie II) permettraient d'ébaucher une doctrine française sur la question des restitutions. Le projet de loi-cadre sur les restitutions pourrait constituer un bon véhicule juridique pour que cette question devenue primordiale puisse être débattue devant la représentation nationale. Nous rappellerons d'emblée que, d'un point de vue juridique, la loi-cadre n'a pas une valeur supérieure dans la hiérarchie des normes à une loi ordinaire et que, en conséquence, rien n'empêcherait le législateur de voter des lois d'espèce dérogeant aux critères définis dans la loi-cadre.

Ce texte aurait vocation à fixer un certain nombre de critères objectifs susceptibles de motiver la décision politique d'accepter ou de décliner une demande de restitution émanant d'un Etat étranger. Même si la décision finale relève du pouvoir régalién, il nous semble indispensable qu'elle soit éclairée par une étude historique et scientifique. Les décisions de restitution ne seraient ainsi ni le « fait du prince » ni un acte de repentance, mais un geste constructif accompagnant une volonté réciproque de coopération et, ce faisant, contribueraient au rapprochement des peuples et à la réconciliation des mémoires.

Au-delà de la définition de ces critères de restituabilité, la nouvelle législation pourrait aussi utilement proposer une solution pour régler un certain nombre de cas spécifiques :

- Les œuvres à caractère symbolique ;
- Les restes humains ;
- Les biens issus de prises de guerre, qui doivent être distingués des biens issus de pillages ;
- Les dons et legs.

Le cas des œuvres spoliées dans le contexte des persécutions antisémites entre 1933 et 1945 relève d'une logique et d'une législation très spécifique mais le projet de loi-cadre sur les restitutions (ou un texte distinct) pourrait être l'occasion de compléter le cadre juridique actuel.

1. Une seule loi ou trois lois distinctes ?

Les problématiques liées aux questions de restitutions diffèrent grandement selon que les demandes relèvent de l'un ou l'autre de ces cas, de sorte que, du point de vue du choix politique, deux scénarios sont possibles :

1. *Un texte unique*

Cette formule présenterait l'avantage d'établir un corpus de textes de référence rassemblant, par exception au principe d'inaliénabilité, les conditions par lesquelles des biens peuvent sortir du domaine public.

Dans cette hypothèse il conviendrait néanmoins de distinguer, par des titres spécifiques au sein de ce texte, les trois catégories de biens qui répondent à des logiques très différentes : les biens culturels d'abord, les restes humains ensuite et les biens culturels spoliés dans le contexte des persécutions antisémites des années 1933-45 enfin.

Un texte unique présenterait en revanche l'inconvénient d'entretenir la confusion que l'on constate assez fréquemment entre biens spoliés dans le contexte des persécutions antisémites et les autres biens culturels dont la légitimité de l'acquisition pose question. Cette confusion pourrait enfermer le débat dans un procès contre la colonisation considérée comme crime contre l'humanité, ce qui, pour une loi aurait de graves conséquences qu'on rappellera plus loin.

2. *Trois textes de loi*

Cette formule présenterait l'avantage de bien souligner que le vocable de restitution recouvre des contextes et des réalités historiques très différents.

D'un point de vue institutionnel, scinder la question en plusieurs textes de loi pourrait permettre au Parlement d'avoir l'initiative (au sens de l'art 39 de la Constitution) d'au moins l'un des textes, ce qui nous semblerait légitime dans la mesure où le Sénat, depuis près de vingt ans, s'est beaucoup impliqué sur le sujet, en particulier en ce qui concerne les restes humains.

D'un point de vue opérationnel, cela permettrait d'être plus efficaces, le texte sur les restes humains voté par le Sénat en première lecture faisant d'ores et déjà l'objet d'un assez large consensus, même si quelques ajustements permettraient de l'enrichir.

Au total, **nous préconisons que le sujet soit scindé en plusieurs textes** mais que, en parallèle des débats qui auront lieu au Parlement, un temps de communication et de pédagogie soit trouvé pour présenter, d'une manière globale, la doctrine française : l'attachement à l'universalité, les fondements du principe d'inaliénabilité et les trois

exceptions, fondées sur des logiques distinctes, qui justifient la sortie de certains biens du domaine public.

2. Un champ géographique circonscrit ou universel ?

Un point central doit faire l'objet d'un arbitrage et agitera à n'en pas douter les débats parlementaires: le champ d'application de cette future législation. Nous précisons d'emblée que **la question ne se pose ni pour les restes humains ni à propos des biens culturels spoliés dans le contexte des persécutions antisémites de 1933-1945 pour lesquels le champ d'application est presque par définition universel.** Cela plaide à nouveau pour l'option consistant à recourir à trois lois distinctes plutôt qu'une loi unique.

La nouvelle doctrine sur les restitutions des biens culturels doit-elle être d'application universelle ? Ou ne se limiter qu'aux œuvres issues du continent africain ? Ou encore faut-il circonscire son champ d'application aux pays anciennement administrés par la France ?

Ce point doit faire l'objet de débat.

Trois périmètres peuvent être envisagés :

- **Option 1 : une loi limitée aux anciens territoires administrés par la France**

Il s'agirait de limiter le périmètre de la loi-cadre aux seuls pays vis-à-vis desquels la France a eu une responsabilité dans la gestion administrative de leur patrimoine. Cela obligerait à définir précisément géographiquement et chronologiquement ce périmètre mais donnerait ainsi à la loi une assise fondée. Nous signalerons ici que c'est l'option retenue par la Belgique qui, dans sa loi du 3 juillet 2022, met en place un processus rendant possible le transfert de propriété et la restitution de biens culturels liés à son passé colonial et considérés comme « illégitimement acquis ». Cela concerne donc les œuvres issues du Congo, du Rwanda ou du Burundi, acquises entre 1885 et 1960-1962. Cela ne concerne que les biens culturels (à l'exception des restes humains et des archives) propriété de l'Etat fédéral de Belgique (en sont donc exclues les collections propriétés des communautés fédérées).

Cette loi n'ouvre pas un débat historique sur la colonisation et se contente de considérer que la Belgique a *de facto* opéré, sur cette période et sur ces territoires, une responsabilité administrative. Nous noterons cependant que, en parallèle de la préparation et de la discussion de cette loi, les partis représentés à la Chambre, à l'exception du parti nationaliste flamand, se sont accordés pour mettre en place en juillet 2020 une Commission spéciale "chargée d'examiner l'État Indépendant du Congo (1885-1908) et le passé colonial de la Belgique au Congo (1908-1960), au Rwanda et au Burundi (1919-1962), ses conséquences et les suites qu'il convient d'y réserver".

La loi belge du 3 juillet 2022 prévoit un traité bilatéral devant être conclu avec chacun des pays concernés pour préciser les modalités de mise en œuvre, et en particulier la commission scientifique bilatérale chargée de rendre un avis motivé.

Tous nos interlocuteurs rencontrés en Belgique nous ont indiqué que, s'il existe une pression de la diaspora africaine et de certains médias, l'Etat du Congo n'a quant à lui fait aucune demande de restitution.

Avantage de l'option 1 :

- Cela permettrait de régler sept des dix demandes de restitution de biens culturels faites à la France.

- Cela permettrait de circonscrire les exceptions au principe d'inaliénabilité à un nombre restreint de pays, avec un bornage historique en limitant la responsabilité de la France à la gestion administrative de ces territoires. Il faudrait alors lister les pays actuels concernés malgré leur différence de statut (à l'exclusion du premier espace colonial français qui comptait notamment le Canada depuis 1534 ou la Louisiane cédée en 1803), soit à titre indicatif :

- Protectorat français du Maroc 1912-1956
- Protectorat français de Tunisie 1881-1956
- Algérie française 1830-1962
- Afrique occidentale française 1895-1958 dont Côte-d'Ivoire (protectorat 1843-1893, puis colonie 1893-1960) ; Dahomey (Bénin), colonie de 1894 à 1958 ; Haute-Volta (Burkina Faso) colonie de 1919 à 1960 ; Guinée française (Guinée) colonie puis territoire d'Outre-Mer 1891-1958 ; Mauritanie, protectorat en 1903, colonie en 1920, territoire d'Outre-Mer en 1946, indépendance en 1960 ; Niger colonie de 1922 à 1960 ; Soudan français (Mali), 1890- 1960 ; Sénégal, protectorat en 1886, puis colonie 1895-1960
- Afrique équatoriale française 1910-1958 dont le Tchad, circonscription à partir de 1900, colonie en 1922, indépendance en 1960 ; Congo français (actuel Gabon et Congo-Brazzaville) traité de 1880, colonies en 1903, indépendance 1960 ; Oubangui-Chari (République centrafricaine) 1903 territoire français, indépendance 1960.
- Autres territoires : Cameroun français occupation 1916, territoire sous mandat 1919-1945, tutelle 1945-1960 ; Togo français, administré de 1916 à 1960 ; territoire D'Obock (Djibouti), traité de 1862, indépendance 1977.
- Protectorat français de Madagascar 1882-1897 ; colonie 1897-1946, Territoire d'Outre-Mer 1946-1958, indépendance en 1960.
- Mandat français de Syrie et du Liban 1920-1946.
- Indochine française : (Union indochinoise 1887-1941 ; Fédération indochinoise 1941-1954) : Vietnam, Laos, Cambodge, partie d'un territoire relevant de la République Populaire de Chine (dans l'actuelle province du Guangdong)
- Nouvelles Hébrides: condominium franco-britannique à partir de 1907 ; indépendant sous le nom de Vanuatu en 1980

Inconvénients :

- La responsabilité administrative de la France sur le patrimoine des territoires sous sa juridiction variait selon le statut de ces territoires (protectorat en Tunisie, départements en Algérie...), ce qui compliquerait la gestion de manière uniforme des situations obéissant à des régimes juridiques distincts.
- Les temps précédant la « conquête » ou la signature des traités d'organisation administrative des mandats français seraient difficiles à inclure dans une définition stricte des périodes concernées.
- Cette option pourrait supposer dans les esprits un lien entre restitution et colonisation et présente le risque d'inscrire le processus dans une logique de réparation (avec toutes les conséquences politiques, juridiques et financières).
- Cette option ne permettrait pas de répondre aux demandes de restitution venant de pays africains non anciennement colonisés (ex : biens issus de la mission Dakar-Djibouti, cas de l'Ethiopie longtemps indépendante...). **La loi-cadre ainsi formulée devrait être obligatoirement complétée par des lois d'espèce *ad hoc* pour instruire d'autres demandes (ex : Ethiopie ou Kazakhstan).** Nous préconisons donc de ne pas retenir cette option

- **Option 2 : limiter la loi au continent africain**

Avantages :

- Ce périmètre correspond à la majorité des demandes de restitution actuellement reçues par la France (huit sur dix).
- Une loi peut parfaitement restreindre son champ d'application à un continent ou à une liste de pays précis.
- Si le fort taux des collections africaines conservés hors d'Afrique souvent invoqué est contesté par certains chercheurs et reste disparate selon les aires de culture africaines, il faut reconnaître que dans certains des musées africains actuellement ouverts au public, notamment pour la zone subsaharienne⁵⁵, les collections présentées sont inférieures en nombre et souvent en qualité à celles conservées dans les musées situés en dehors du continent africain. Les restitutions visent à équilibrer la représentativité des cultures africaines conservées et exposées en Afrique même dans les musées publics.
- Ce périmètre s'inscrirait dans la logique du discours de Ouagadougou de 2017, avec une action spécifique en direction du continent africain.
- Ce périmètre correspond également au rapport commandé à Felwine Sarr et Bénédicte Savoy (2018) *Restituer le patrimoine africain*.
- Les critères de recevabilité et de restituabilité formulés à l'occasion de l'adoption de cette loi pour la restitution du patrimoine africain formeraient un socle

⁵⁵ Cela ne vaut pas pour les musées d'Afrique du Nord : les musées marocains, algériens, tunisiens, libyens ou égyptiens sont de loin les plus grands musées au monde présentant le patrimoine de leur pays respectif.

juridique pour instruire les autres demandes émanant des autres continents, plus restreintes en nombre.

Inconvénients :

- Cette option supposerait le recours à des lois d'espèces pour les demandes émanant d'autres continents. Mais on a vu plus haut que pour la demande du Népal et plus généralement pour les demandes concernant des biens entrés dans les collections publiques françaises après 1972 d'autres dispositifs pourraient être mis en œuvre.

- Si l'on voulait limiter le champ géographique à l'« Afrique subsaharienne », il faut conserver à l'esprit que cette expression n'a rien de politique. Cette terminologie est essentiellement économique (zone identifiée par la Banque Mondiale) et ne correspond pas à une réalité géographique juridiquement définie.

Nous recommandons donc de retenir la possibilité d'une loi permettant la restitution du patrimoine africain, entendu de manière la plus large (Afrique du Nord et Madagascar inclus).

- **Option 3 : donner un caractère universel à la loi**

Avantages :

- La nouvelle doctrine française aurait un caractère universel et serait l'occasion de défendre le modèle d'universalité à la française

- L'ensemble des demandes de restitution faites à la France pourrait être ainsi réglé sans recours à d'autres lois d'espèce en complément.

- Cette option s'inscrirait dans l'esprit du discours de Ouagadougou : ni discrimination positive, ni logique de réparation ou de repentance mais une volonté de créer de nouveaux partenariats, de travailler à une mémoire partagée

- Cela permettrait de solder des cas anciens de restitutions non encore juridiquement encadrés (ex : cas du dépôt des manuscrits coréens à régler).

Inconvénients :

- Cela pourrait exposer la France à des demandes de restitution tous azimuts.

- L'étude d'impact sur les collections publiques françaises devra bien mesurer les risques pour la France de cette option. Nous préconisons un travail approfondi dès cette année 2023 avec les principaux musées et collections concernés (Musée de l'Armée et Musée de la Marine, musée du Quai Branly – Jacques Chirac, Bibliothèque Nationale de France, Muséum d'Histoire Naturelle, Musée national des arts asiatiques Guimet et Musée du Louvre) pour « cartographier » les risques. Interrogés à l'occasion des auditions effectuées dans le cadre de ce rapport et à l'initiative du Directeur Général des Patrimoines en décembre 2022 les directeurs des musées concernés estimaient le risque limité si les critères d'illégalité et d'illégitimité étaient appliqués

dans le cadre d'une loi à caractère universel⁵⁶. A titre d'exemple le Musée du Quai Branly – Jacques Chirac étudie actuellement 182 cas de provenance qui paraissent contestables avant instruction approfondie sur 79 614 œuvres africaines dont il est affectataire et plus largement 205 sur les 11635 œuvres examinées dans le cadre de cette étude. La BNF a lancé des recherches et a priorisé sa politique de numérisation au profit de 1275 documents. Les musées relevant du Ministère des Armées ont déjà procédé à des premières estimations chiffrées qui révèlent quelques centaines de cas à instruire (760 à 780 items pour le Musée de l'armée). Le Musée Guimet rappelle le caractère légal de sa collection exceptionnelle d'art khmère issue des missions autorisées par le Siam quand Angkor relevait de ce royaume puis d'un partage de fouilles quand la France restitua ce site à l'Indochine puis au Cambodge actuel ou de celle provenant d'Afghanistan, environ 5000 items issus d'un partage de fouilles. Pour le Musée du Louvre, pour lequel j'avais procédé à cette cartographie des risques, dans la très grande majorité des cas, les acquisitions des collections extra-européennes et/ou archéologiques sont également le fait de partages de fouilles (avec l'Égypte, l'Iran, la Syrie ou le Liban...) ou furent conduites avec des autorisations de fouilles (par exemple pour les marbres du Parthénon en 1788-1789 ; ou le zodiaque de Dendérah acheté en 1821 au pacha Mehmet Ali qui en autorise l'exportation). C'est l'occasion de rappeler qu'à l'exception du Kazakhstan le Louvre n'a jamais reçu de demande de restitution émanant d'un pays tiers.

Les collections publiques françaises ne seraient donc pas vidées de leur collection – comme on le craint parfois- mais trouveraient avec cette loi à caractère universel les moyens de régler enfin la question des biens mal acquis. La procédure évoquée ci-dessous et le recours à des commissions scientifiques bilatérales encadreraient cette loi à caractère universel. C'est l'option que suggère d'adopter le Musée de l'Armée et plus généralement le ministère des Armées consulté, le Musée du Quai Branly – Jacques Chirac, le Musée Guimet ou le Muséum d'Histoire Naturelle par exemple. La France marquerait ainsi définitivement sa volonté de régler la question des biens culturels mal acquis présents dans les collections publiques françaises et écrirait une nouvelle page de l'histoire des musées et du droit patrimonial depuis les restitutions de 1815.

Conclusion : Nous préconisons de ne pas retenir l'option d'une loi de restitution des biens culturels limitée au contexte colonial et de préférer une loi-cadre dont le champ d'application serait universel ou limité à l'Afrique sachant que les demandes en cours d'instruction émanent de huit pays africains, sur les dix reçues par l'Etat français (ANNEXE 1).

⁵⁶ A l'exception notable du « Musée chinois de l'impératrice » à Fontainebleau qui compte 214 œuvres sur les 420 œuvres que conserve ce musée qui seraient issues du pillage du palais d'été de Pékin, les 7 et 8 octobre 1860. Elles sont entrées essentiellement par dons et ont été partiellement transformées depuis à des fins décoratives. Pour l'ensemble des Musées Nationaux voir le tableau d'étude d'impact alimenté par le Service des Musées de France à partir des travaux des musées.

3. Les « critères de restituabilité » susceptibles d'être retenus

Au terme des consultations mais également en nous appuyant sur les travaux parlementaires (en particulier le rapport de la mission d'information n°239 du Sénat sur « les restitutions de biens culturels appartenant aux collections publiques » - 16 décembre 2020) ainsi que sur les réflexions conduites entre le Service des Musées de France du Ministère de la Culture et la nouvelle Direction de la Diplomatie d'Influence du Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères, nous proposons **neuf critères** de restituabilité :

- les trois premiers sont des critères de recevabilité des demandes de restitution qui peuvent s'apprécier en amont ;
- deux critères (alternatifs) touchent au mode d'acquisition des œuvres : ils présupposent une étude historique et scientifique approfondie et un dialogue bilatéral avec le pays d'origine des biens ;
- les quatre derniers critères concernent le contexte dans lequel s'inscrit la demande de restitution.

Nous précisons que ces neuf critères concernent les biens culturels. Les critères relatifs aux biens spoliés dans le contexte des persécutions antisémites entre 1933 et 1945 et aux restes humains sont évoqués infra.

a) Trois critères de recevabilité

Critère n°1 : la demande doit émaner de l'Etat d'origine.

Ce critère vise par exemple à éviter qu'un Etat réclame la restitution d'un bien issu d'un autre Etat, ou qu'une famille (ex : les descendants d'une famille anciennement au pouvoir) ou une communauté réclament un bien contre l'avis de l'Etat dont elles dépendent.

Pour toutes ces demandes émanant de personnes privées, la requête ne devrait être recevable que si l'Etat endosse la revendication.

En effet le droit français n'accorde pas de reconnaissance juridique aux communautés. Et force est de constater qu'il peut exister une tension, au sein même des communautés d'origine, entre la position des autorités étatiques et celle des diasporas.

Se pose par ailleurs la question des frontières actuelles – particulièrement en Afrique – qui ne correspondent pas toujours à celles des communautés d'origine. Pour avoir échangé sur le sujet avec Achille Mbembe, ce dernier suggère que, pour surmonter les difficultés liées aux frontières héritées du Congrès de Berlin (1884-1885), l'Union Africaine puisse se saisir et endosser d'éventuelles demandes issues de communautés transnationales : cette solution pertinente paraît évidemment complexe à mettre en œuvre dans l'immédiat, surtout si plusieurs Etats venaient à revendiquer les mêmes biens (voir critère n°2).

La question n'est d'ailleurs pas seulement spécifique à l'Afrique : ainsi, au cours de la dernière décennie, des associations ou des groupements religieux ont adressé des

demandes de restitution aux autorités françaises sans l'aval de leurs propres autorités politiques (exemples au Louvre : *stèle de Mesha* par une association jordanienne ; fragments du *Tombeau des Rois de Jérusalem* par une association culturelle, *Jupiter et Junon de Smyrne* réclamés par le maire d'Izmir ou la *Vénus de Milo* réclamée par le maire de Milo sans que ces réclamations ne soient endossées par les Etats correspondants).

Critère n°2 : la France doit avoir l'assurance qu'un autre Etat ne revendique pas les mêmes biens.

Corollaire du critère n°1, ce deuxième critère vise à prémunir la France contre des demandes de restitution concernant des biens issus de communautés transnationales, les frontières des Etats actuels ne correspondant pas forcément à la géographie des peuples qui ont conçu les œuvres. Nous évoquerons l'exemple de l'empire Toucouleur, ancien État d'Afrique fondé au XIX^e siècle par El Hadj Omar Tall, de l'ethnie toucouleur. Né dans l'actuel Sénégal, il a conquis dans un contexte de jihad un empire à cheval sur les actuels Sénégal, Mali, Guinée et Mauritanie et a fait de Ségou (aujourd'hui au Mali), sa capitale : le Sénégal réclame aujourd'hui la restitution du « trésor de Ségou », tout comme le Mali.

Ainsi, si comme dans cet exemple deux Etats réclament un même bien, une discussion tripartite devra se mettre en place avant que l'examen sur le fond de la demande ne soit engagé. En cas d'échec de la discussion, nous suggérons que la prudence s'impose car restituer une œuvre dans un tel contexte ne pourrait qu'attiser le contentieux et éloignerait de l'objectif de rapprochement des peuples et de réconciliation des mémoires.

Critère n°3 : Vérifier qu'une demande n'entre pas en contradiction avec des accords bilatéraux ou multilatéraux antérieurs réglant les questions de répartition des biens culturels.

Que ce soit au moment de l'accession à l'indépendance d'un Etat anciennement colonisé ou dans le cadre d'accords de coopération culturelle ultérieurs, il a pu arriver que cette question ait été partiellement ou totalement tranchée, comme cela a par exemple été le cas avec l'accord du 11 juillet 1968 entre la France et l'Algérie.

Avant de procéder à l'examen sur le fond d'une demande de restitution, il conviendra donc de vérifier si des textes antérieurs ont ou non statué sur les collections desquelles le bien réclamé est issu. Pour ne donner qu'un exemple, des voix à Venise réclament régulièrement la restitution du tableau les *Noces de Cana* de Véronèse, oubliant qu'un accord d'échange de ce tableau contre le tableau « *Le repas chez Simon* » de Charles Le Brun a été conclu en 1815.

b) Deux critères alternatifs relatifs au mode d'acquisition

Critère n° 4 : le caractère illégal de l'acquisition.

Ce critère d'illégalité doit s'apprécier au regard des lois applicables en France et/ou sur le territoire d'origine au moment de l'acquisition. Ce critère concerne aussi les œuvres issues de fouilles clandestines.

Les textes à l'aune desquels doit s'apprécier la légalité ou l'illégalité sont ceux qui étaient en vigueur au moment où l'acquisition a eu lieu, et ce de manière non-rétroactive. Cela suppose le recours à des commissions scientifiques bilatérales pour apprécier le contexte historique et le développement des recherches de provenance (recension des acteurs du marché de l'art et des collectes scientifiques ; connaissance des lois patrimoniales des pays concernés mais aussi des instructions et règlements encadrant les expéditions scientifiques ou militaires françaises ; cartographie des œuvres disparues...).

Ou

Critère n°5 : le caractère illégitime de l'acquisition.

Ce critère fait référence à la nature ou au statut de la personne qui est à l'origine de cette acquisition et au contexte dans lequel celle-ci s'est déroulée. Cela pose la question de savoir si la personne qui a vendu ou donné une œuvre en était le légitime propriétaire (la procédure pour les acquisitions des collections publiques françaises oblige aujourd'hui à vérifier si le vendeur ou le donateur est le légitime propriétaire du bien).

Le musée du quai Branly – Jacques Chirac liste, dans un document intitulé « Recherches sur l'origine et l'histoire des collections », une grille d'indices qui permettent d'apprécier le caractère illégitime d'une acquisition passée : y a-t-il preuve que l'acquisition est assimilable à une cession ou une vente forcée ? Le bien a-t-il été conquis par la violence, la contrainte ou sans le plein consentement du propriétaire ? L'acquisition a-t-elle été réalisée par une personne « douteuse » ou que l'on sait s'être livrée à des pratiques illégales ?

A noter, concernant ces deux critères, le cas particulier des biens militaires de « butin de guerre », traité séparément, puisque le droit international prévoit expressément la possibilité conditionnelle de les saisir (art 53 de la convention de la Haye de 1907).

c) Quatre critères contextuels

Critère n°6 : le projet de restitution doit être accompagné d'une volonté de partenariat de l'Etat demandeur.

C'est bien là l'esprit du discours de Ouagadougou du 28 novembre 2017 : les restitutions d'œuvres ne sont pas envisagées comme des réparations mais s'inscrivent dans une logique partenariale, pour « reconstruire un avenir et un imaginaire commun ».

Nous préciserons ici que ce point de vue n'est pas partagé par certains pays africains (notamment au Sénégal ou certaines diasporas africaines) qui considèrent que la restitution est un dû et doit être inconditionnelle.

A l'inverse, au Bénin ou en Côte d'Ivoire, les autorités étatiques m'ont expressément demandé que nous insistions sur ce critère qui fonde leur politique de développement des musées et de patrimonialisation des biens culturels.

Si on se place du point de vue de l'intérêt de la France et dans une logique tournée vers l'avenir, cela nous semble en effet essentiel de ne pas s'inscrire dans une logique de « restitution sèche » mais de fonder ainsi une nouvelle politique de partenariats culturels.

Critère n°7 : l'Etat requérant doit s'engager à conserver la nature patrimoniale et la présentation au public.

Ce critère ne s'appliquerait qu'aux biens culturels à proprement parler, et non aux restes humains pour lesquels les motivations de la demande sont d'ordre éthique (volonté d'inhumation etc...).

Sur ce point, nous constatons une tension entre le point de vue de ceux qui considèrent là aussi (voir supra) que la restitution doit rester inconditionnelle et ceux qui, au contraire, comme par exemple le Bénin, appellent de leurs vœux ce critère parce qu'ils y voient un moyen d'éviter que les biens restitués viennent alimenter le trafic de biens culturels. C'est pour cette raison que, lors des restitutions au Bénin, le Président Talon a tenu à présenter les 26 œuvres de retour comme des biens nationaux et non royaux : « les objets sont partis comme bien royaux et reviennent comme trésors nationaux ». Cette obligation du maintien du caractère patrimonial du bien nous paraît pertinente même si elle est parfois contestée.

Critère n°8 : Les demandes doivent rester ciblées

Il s'agit ici d'écarter les demandes massives et indistinctes (opérations de « réparation » ou de « déstockage ») et de continuer à permettre, en France, l'accès à ces patrimoines et, au-delà, de conforter la mission universelle du musée en permettant à tous les publics visitant les musées en France de découvrir ces autres civilisations.

Autrement dit les demandes de restitution ne doivent pas rester globales et indistinctes mais cibler des œuvres au regard de leur valeur historique ou symbolique pour le pays d'origine, l'équivalent des œuvres qui, dans les collections françaises, pourraient être considérées comme un « trésor national ».

Cela permettrait d'objectiver des réponses d'irrecevabilité à des sollicitations telles celles récemment faites par le Mali, le Tchad, l'Éthiopie ou Madagascar réclamant le retour dans leurs pays de tous les objets conservés en France (ANNEXE 1).

D'un point de vue plus juridique, ce critère permettrait d'éviter une possible censure du Conseil constitutionnel, puisque le dispositif resterait ainsi respectueux des principes constitutionnels de « continuité du service public » et du « droit de propriété de l'Etat comme personne publique »⁵⁷.

⁵⁷ Note du 3 avril 2019 de M Emmanuel Bonne, directeur du cabinet du Ministre de l'Europe et des Affaires Etrangères et de Mme Lucie Muniesa, directrice du cabinet du ministre de la culture à M Mathieu Herondart, directeur du Cabinet du Garde des Sceaux à propos de la « restitution à des Etats d'Afrique subsaharienne de biens culturels intégrés au domaine public »

Ce critère permettrait de répondre rapidement aux demandes manifestement trop générales. A cet égard, le musée du Quai Branly a mis en place une politique de collaboration avec les directeurs des musées nationaux du Mali et du Tchad qui avaient fait des demandes de ce type pour les accompagner et préciser la liste des œuvres potentiellement restituables.

Critère n°9 : les motivations des demandes doivent rester strictement patrimoniales ce qui exclut par principe toute réclamation financière pour « réparation ».

Comme nous l'avons déjà rappelé, il est déjà arrivé que des communautés d'origine non étatiques assortissent leur demande de restitution de réclamations financières substantielles (ex : tambour parleur de Côte d'Ivoire pour lequel les communautés réclament une réparation d'un milliard de francs CFA, soit 150 millions d'euros).

Nous rappellerons utilement à ce sujet que l'idée de réparation suppose une faute officiellement reconnue (sauf à reconnaître une improbable responsabilité sans faute de l'Etat). En droit, le sujet a pour la dernière fois été évoqué à l'occasion de l'art 1er de la Loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés, qui présentait, en creux, la colonisation comme un fait historique et non un crime : « La Nation exprime sa reconnaissance aux femmes et aux hommes qui ont participé à l'œuvre accomplie par la France dans les anciens départements français d'Algérie, au Maroc, en Tunisie et en Indochine ainsi que dans les territoires placés antérieurement sous la souveraineté française. » Le texte de la loi qui vient d'être votée (9 février 2022) sur « la reconnaissance de la Nation et la réparation du préjudice subi par les Harkis » reste fondée sur la même logique que la loi de 2005 qu'elle vient seulement compléter. Ce critère, outre qu'il serait protecteur pour les finances publiques, éviterait d'emblée que les demandes de restitutions s'inscrivent dans une logique politique.

Ces neuf critères seraient mentionnés dans la loi-cadre et auraient un caractère indicatif, la décision finale incombant au pouvoir politique, éclairée par les conclusions des commissions scientifiques bilatérales (voir infra).

4. Certaines catégories d'œuvres devraient être traitées de manière spécifique

- **Les restes humains**

A la suite de la loi dite de restitution des têtes maories du 18 mai 2010, initiée par la sénatrice Catherine Morin-Desailly, plusieurs réflexions⁵⁸ ont été formalisées afin de faciliter la restitution de restes humains sans que cela nécessite des lois *ad hoc* alourdissant le travail parlementaire.

⁵⁸ Rapports de 2015 et de 2018 d'un groupe de travail interministériel animé par le professeur Michel Van Praët et Claire Chastanier

Il s'agit d'un sujet essentiellement éthique sur lequel il convient de s'appuyer sur la résolution de l'ONU du 13 septembre 2007 qui, concernant le droit des peuples autochtones, évoque un « droit au rapatriement de leurs restes humains », sachant que les collections de restes humains ne sont évidemment pas des collections comme les autres qui, au-delà de la simple problématique patrimoniale, soulèvent d'autres enjeux tels que la dignité et le respect dû à chaque être humain et à l'ensemble de l'humanité.

Nous rappellerons ici que, contrairement à certaines idées reçues, l'immense majorité des restes humains qui figurent dans les inventaires des collections, réparties dans 230 musées de France et 23 universités, est d'origine française. Le nombre global de restes humains n'est à ce jour qu'approximatif et dépend du périmètre que l'on retient : ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, les fragments de squelettes des Catacombes parisiennes se comptent en millions. Si on exclut ce dernier cas particulier, le nombre des restes humains est estimé à plusieurs dizaines de milliers mais, parmi ceux-ci, le nombre de restes identifiés est dérisoire : ainsi, sur près de 30.000 restes humains conservés par le Museum National d'Histoire Naturelle, seuls 900 restes sont identifiés (parfois de manière très vague, comme la « femme sauvage du bois de Vincennes ») et seulement 10% sont issus du continent africain par exemple.

Un travail anthropologique et de recherche ADN ciblé sur certains restes humains (collections extra-européennes d'anthropologie physique et d'ethnologie) pourrait utilement être poursuivi, comme cela a été fait pour les 24 crânes algériens, même si nous savons que ce type de recherches n'aboutit pas forcément sur des résultats probants et qu'il s'agit là d'un travail de fond et de longue haleine. Cela ne concerne a priori qu'une soixantaine d'Etablissements, le principal étant le Museum National d'Histoire Naturelle et le Musée de l'Homme. Cela supposerait un renforcement des moyens humains et financiers dédiés à cette tâche. Il apparaîtrait pertinent que dans le décret d'application de la loi-cadre il soit précisé que les frais d'analyses et de rapatriement des restes humains soient à la charge du pays demandeur.

Autre rappel utile : une grande partie des restes humains conservés dans les collections publiques y ont été intégrés par dons et legs, ce qui rend leur restitution éventuelle plus compliquée compte tenu du « verrou » juridique prévu par l'article L451-7 du code du patrimoine destiné à garantir aux donateurs une inaliénabilité maximale pour les inciter à la générosité envers les collections publiques. Ce cas particulier sera évoqué *infra*.

L'ancienne Commission Scientifique Nationale des Collections (CSNC) s'était, en 2014, déclarée incompétente pour traiter du déclassement des restes humains. Un groupe de travail mis en place au sein de cette CSNC, animé conjointement par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (Professeur Michel Van Praët) et le ministère de la culture (Claire Chastanier) a par la suite été mis en place.

Deux rapports ont ainsi été rédigés, le premier en 2015, le second en 2018, qui fournissent des éléments d'analyse très pertinents.

L'objectif de ce travail était de fixer des critères permettant de répondre favorablement à des demandes de restitution de restes humains présentés par des pays tiers, sans avoir à obtenir à chaque fois l'aval du Parlement pour les faire sortir des collections.

Ces réflexions ont par la suite débouché sur une proposition de loi du Sénat (proposition de loi n°41 relative à la circulation et au retour des biens culturels appartenant aux collections publiques), adoptée en première lecture par le Sénat le 10 janvier 2022, et dont l'article 2 concerne la restitution des restes humains patrimonialisés.

Cette proposition de loi proposait de sortir du domaine public (au sens de l'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques) les corps ou éléments de corps humains, aux trois conditions suivantes :

1. Ces restes doivent être dûment identifiés et appartenir à des groupes humains encore vivants dont les cultures et traditions sont actives ;
2. Les conditions de leur collecte ou leur présence dans les collections portent atteinte au principe de dignité de la personne humaine ;
3. Ils n'ont pas fait l'objet de recherches scientifiques depuis au moins dix ans.

La proposition de loi du Sénat prévoyait aussi le récolement et l'inscription provisoire sur un inventaire des restes humains et fixait à l'autorité administrative un délai maximum de deux ans avant de procéder à la restitution réclamée par l'Etat d'origine, et ce sous trois réserves :

4. Que le retour de ces restes soit « justifié au regard du principe de dignité et de respect de toutes les cultures ;
5. Que les restes, une fois de retour, ne soient pas exposés mais inhumés ;
6. Que cette restitution s'inscrive dans un processus de coopération scientifique et culturelle avec l'Etat demandeur.

Les consultations effectuées dans le cadre de ce rapport, en particulier avec le Museum National d'Histoire Naturelle, très concerné par le sujet, nous invitent à considérer que, à quelques réserves près, le texte proposé par le Sénat pourrait en effet permettre d'apporter une réponse rapide et adaptée au contexte.

Notre principale réserve concerne la notion d'appartenance « à des groupes humains encore vivants dont les cultures et traditions sont actives ». Une telle formulation nous apparaît quelque peu problématique et pourrait potentiellement générer des débats délicats : pour ne prendre qu'un seul exemple, la communauté copte ne pourrait-elle

pas réclamer la restitution de momies paléochrétiennes dûment identifiées en estimant qu'elle est héritière de l'Égypte antique chrétienne ?

Nous proposons de remplacer cette notion par un critère plus objectif, une limitation d'ancienneté : ne seraient concernés que les restes humains de personnes décédées après l'an 1500.

Le choix de fixer cette limite à cinq siècles peut paraître arbitraire, mais comme le rappelle Bruno David, Président du Museum National d'Histoire Naturelle : « au-delà de quelques siècles, nous avons tous les mêmes ancêtres », de sorte qu'au-delà d'une certaine durée, l'acte de restituer se vide de son sens. D'un point de vue philosophique, ce critère de cinq siècles serait l'occasion de rappeler que l'humanité est une communauté universelle.

Nous signalerons à cet égard qu'en Grande-Bretagne, sur cette même question des restes humains, le British Museum a opté pour ce critère en fixant toutefois la limite d'ancienneté à 1000 ans (« *British Museum Policy – Human remains in the collections* »).

De même, la condition de perte d'intérêt public (absence de recherches effectuées depuis 10 ans) nous semble peu adaptée au contexte : ce n'est pas parce que des restes anthropobiologiques anciens n'ont pas été étudiés au cours des dix dernières années qu'ils ne présentent pas d'intérêt scientifique et, inversement, ce n'est pas parce qu'ils auront été étudiés récemment que, du point de vue de l'éthique ou de la dignité, une demande de restitution ne serait pas fondée.

Enfin, dans la formulation actuelle de la proposition de loi, la mention de l'inhumation ne paraît pas pertinente. Si on veut respecter l'esprit de cette préconisation – à savoir ne pas exposer dans un musée des restes humains qu'on restitue justement pour ne plus les exposer en France au nom du respect de la dignité humaine- il faudrait simplement évoquer sa non exposition. Selon les cultures en effet les restes humains réclamés peuvent être certes inhumés mais aussi incinérés ou transformés en reliques pour des rituels – comme le précise par exemple la récente demande de Madagascar qui suppose leur conservation.

Par ailleurs, nous préconisons qu'il soit expressément précisé dans la future loi d'une part que la demande officielle doit émaner d'un Etat, même si la réclamation est à l'origine issue d'une communauté, et d'autre part, concernant la condition d'identification des restes humains, si celle-ci est nécessaire, que le travail soit conduit dans le cadre d'un comité mixte associant des scientifiques du pays demandeur.

Enfin, la future loi-cadre pourrait constituer un bon véhicule législatif pour régulariser la restitution des crânes algériens qui, pour l'heure, sont en dépôt jusqu'en 2025 alors même qu'ils ont été inhumés dès leur arrivée en Algérie.

Reste le cas des restes humains propriété de personnes privées ou d'associations : ils ne sont couverts ni par le code du patrimoine ni par le code général de la propriété des

personnes publiques. La restitution ne peut s'effectuer que sur la base d'un acte volontaire, comme cela s'est fait en 2014 lors du transfert du crâne d'Ataï restitué à la Nouvelle-Calédonie, après l'accord de la société savante historiquement détentrice.

Au total, concernant les restes humains, nos recommandations sont les suivantes :

1. La demande doit émaner d'un Etat qui peut endosser des demandes de familles ou de communautés;
2. Ces restes doivent être dûment établis (individu nommé ou connu ou dont l'origine peut être établie) ;
3. Les restes humains concernés doivent être postérieurs à l'an 1500 ;
4. Leur mode d'exposition porte atteinte au principe de dignité de la personne humaine / le retour de ces restes doit être « justifié au regard du principe de dignité et de respect de toutes les cultures » ;
5. Les restes, une fois de retour, n'ont pas vocation à être exposés.

Ces recommandations sont très proches du texte de la proposition de loi n°41 relative à la circulation et au retour des biens culturels appartenant aux collections publiques, adoptée en première lecture par le Sénat le 10 janvier 2022.

- **Les dons et legs**

Il convient de rappeler la spécificité des dons et legs pour lesquels le droit français garantit aux donateurs une inaliénabilité maximale. Ce « verrou » prévu par l'article L 451-7 du code du patrimoine vise à rassurer les donateurs afin de les inciter à contribuer généreusement à l'enrichissement des collections publiques.

Restituer une œuvre issue d'un don ou d'un legs soulève donc deux problèmes :

- Un problème juridique : cela peut générer un contentieux pour non-respect d'une charge ou condition au don ou legs. A cet égard il convient de rappeler que la plupart des legs récents invoquent spécifiquement l'impossibilité de sortir les œuvres des collections nationales pour procéder à une restitution.

C'est par exemple le cas de la donation exceptionnelle faite à l'Etat par Marc Ladreit de Lacharrière en 2018 : 36 œuvres d'origine africaine et océanienne présentées dans un espace d'exposition permanente du musée du Quai Branly.

Autre exemple dans un tout autre domaine : la donation au musée d'Orsay, actée en 2016, de 187 œuvres de la collection Spencer-Hays d'une valeur estimée à près de 200 millions d'euros), sous réserve d'usufruit, qui deviendra effective à la mort de Marlene, épouse du collectionneur Spencer Hays, décédé en 2017.

Ces deux donateurs ont choisi de donner à des musées français en raison du principe d'inaliénabilité.

○ Un problème de fond : la possibilité de restituer des œuvres de ce type risquerait de dissuader les donateurs potentiels.

Pour certains musées français disposant d'un budget d'acquisition réduit, les dons et legs constituent le canal principal d'enrichissement de leurs collections. C'est par exemple le cas du musée de l'Armée : sur les 15 dernières années, 61% des œuvres acquises l'ont été par le biais de dons ou de legs.

Pour autant si, pour des raisons éthiques ou diplomatiques, la France en venait à estimer souhaitable de restituer un bien issu d'un don ou d'un legs, ces arguments ne doivent pas être, selon nous, dirimants.

Nous proposons donc que, en complément des neuf « critères de restituabilité » susdits, soit ajoutée une précision lorsque les biens réclamés sont issus de dons ou de legs : l'Administration française doit s'assurer préalablement de l'accord des donateurs et/ou ayant-droits.

Cela peut supposer des recherches généalogiques, à l'image du dispositif mis en place pour les spoliations des biens juifs. Ce travail et cette consultation préalable, outre qu'ils permettront de documenter les collections, éviteront que le sujet génère des contentieux.

- **Les biens issus de prises de guerre**

La catégorie des biens issus de prises de guerre est probablement la plus problématique lorsque l'on conduit une réflexion sur la question des restitutions : dans bien des cas, légalité et légitimité peuvent en effet entrer en contradiction.

Il convient en premier lieu de rappeler que le droit international, coutumier avant qu'il ne soit expressément codifié, prévoit, tout en l'encadrant, la légitimité des prises de guerre. Une des premières manifestations du droit humanitaire a en effet consisté à distinguer les règles sur les biens et les règles sur les personnes. Une récente étude à l'initiative du Musée de l'Armée a rappelé qu'une telle législation existait anciennement en France dans les années 1770 par exemple ou encore plus précisément pour le contexte colonial en 1832 (point 119 de l'ordonnance du 3 mai 1832)⁵⁹.

L'article 53 des conventions de la Haye (1907) précise ainsi que tous les moyens « affectés que ce soit par terre, par mer ou dans les airs (...) au transport des personnes, les dépôts d'armes et plus généralement toutes les munitions de guerre peuvent être saisis, même s'ils appartiennent à des personnes privées mais devront être restitués et les indemnités seront réglées à la paix ». L'article 18 de la même convention prévoit en

⁵⁹ Lucile Paraponaris, *Entre restitution et retour, le cas du sabre dit d'El Hadj Omar Tall*, mémoire réalisé dans le cadre du diplôme universitaire « Recherche de provenance des œuvres, Université Paris Nanterre, 2022.

revanche que « les effets et objets d'usage personnel » des prisonniers restent insaisissables.

L'article 47 de la convention de la Haye proscrit quant à lui le pillage : ainsi, un soldat qui saisit sur le champ de bataille du matériel militaire adverse, pour en faire sa propriété personnelle, commet un pillage, sanctionnable par les tribunaux militaires.

Le droit interne français s'inscrit dans la même logique : l'article R 5141 du code de la Défense précise comment un bien militaire ennemi saisi sur le champ de bataille entre dans le patrimoine de l'Etat. La procédure de prise de possession et d'incorporation au domaine de l'Etat est détaillée et le périmètre du butin de guerre se limite aux biens à caractère militaire (« *militaria* »)⁶⁰.

A cette première distinction qui doit être faite entre pillage et biens issus de prises de guerre s'ajoute une seconde : les *militaria* doivent être différenciés des « biens culturels ».

La Convention de la Haye de 1954 ainsi que la convention de l'UNESCO de 1970 considèrent comme biens culturels « les biens, meubles ou immeubles, qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples ». Les biens culturels ne peuvent pas être considérés comme des prises de guerre.

La Convention de la Haye de 1954 oblige même les Etats belligérants à restituer, à la fin des hostilités, ces biens culturels « qui ne pourront jamais être retenus au titre de dommage de guerre ». Cette obligation de restitution n'est pas rétroactive et ne s'applique donc juridiquement qu'aux biens culturels qui auraient été saisis postérieurement à la ratification de cet accord (7 juin 1957 pour la France).

Cette seconde distinction entre *militaria* et biens culturels, apparemment simple, peut se révéler beaucoup plus compliquée dans la pratique.

Ainsi des *militaria* (canons, armes, pièces d'artillerie...) peuvent, des décennies après, devenir des biens culturels, parce que présentés dans un musée et parce qu'elles constituent un témoignage sur l'état des techniques militaires.

Par ailleurs la notion de trophée ou d'emblème (les drapeaux par exemple) n'existe pas en droit et si on peut a priori les considérer comme des butins de guerre (utilisés sur le champ de bataille, ce sont des points d'identification ou de ralliement), ils revêtent une valeur symbolique et historique forte et, présentés dans des musées, peuvent par la suite devenir des biens culturels.

Les règles applicables n'étant pas les mêmes (elles sont même assez largement contradictoires), quelle norme faut-il appliquer pour ce type d'objets ?

Plutôt que de réagir dans l'urgence à d'éventuelles demandes de restitution de ce type d'objets, il nous semble opportun, comme le musée de l'Armée a déjà commencé à le

⁶⁰ Intervention au musée de l'Armée (juin 2021) du Professeur Bertrand Warusfel, professeur de droit public à l'université de Paris 8 et du Professeur Xavier Perrot, Professeur de droit à l'université de Limoges dans le cadre d'un groupe de travail sur les collections extra-européennes

faire, d'encourager une démarche proactive d'identification des œuvres potentiellement concernées.

Le dernier facteur de complexité concernant les biens issus de prises de guerre est lié à la protection particulière dont bénéficient les biens des collections nationales issus de dons ou de legs.

Un nombre important d'objets militaires présentés dans les musées – et en premier lieu au musée de l'Armée – entre dans cette catégorie. Comme nous le rappelions, près des deux-tiers des œuvres acquises par le Musée de l'Armée l'ont été par le biais de dons ou de legs. Or il peut arriver qu'un bien illégalement saisi par un militaire (donc issu d'un pillage, mode d'acquisition à la fois illégal et illégitime) fasse des décennies plus tard l'objet d'un don ou d'un legs par les descendants de ce soldat qui n'auront que rarement eu connaissance du contexte dans lequel ce bien est entré en possession de leur ancêtre : le bien entre donc dans les collections nationales et, à ce titre, devient donc théoriquement inaliénable.

Le problème existe donc dans l'état actuel du droit (œuvres qui, si on creusait leur provenance, conduiraient à la conclusion qu'elles n'auraient jamais dû entrer dans les collections publiques) : le critère numéro 5 que nous proposons (caractère illégitime d'une acquisition) pourrait permettre le déclassement et la restitution de tels biens.

Au total, concernant les biens issus de prises de guerre, nos recommandations sont les suivantes :

1. Encourager un travail dans les musées (distinction militaria/biens culturels ; objets ou emblèmes symboliques) ciblant des œuvres potentiellement concernées par des demandes de restitution futures ;
2. Appliquer les neuf critères de restituabilité en cas de demande de restitution ;
3. Pour le cas où le bien serait issu d'un don ou d'un legs, informer préalablement les éventuels ayant-droits ;
4. Au sein des structures chargées d'examiner les propositions de dons et legs : prévoir dans leurs statuts une demande de renseignements sur les provenances afin que soient déclinées les propositions de dons ou de legs lorsque la légalité et la légitimité des œuvres proposées n'est pas attestée ;
5. Dans les musées dépositaires de dons et legs, encourager un travail historique et scientifique proactif, en bilatéral avec le pays d'origine.

- **Les biens culturels spoliés dans le contexte des persécutions antisémites entre 1933 et 1945**

Lorsque l'on parle de restitutions, une relation quelque peu rapide est souvent opérée avec la question des spoliations des biens culturels dans le contexte des persécutions antisémites entre 1933 et 1945.

Cette question (il s'agit ici de retrouver des ayant-droits privés) a déjà fait l'objet d'un traitement spécifique depuis plusieurs décennies, avec en particulier la mission Mattéoli (1997-2000) qui a conduit à la création de la Commission d'Indemnisation des Victimes de Spoliation (CIVS). Souhaitant mettre l'accent sur ce travail de recherche et de restitution, le Ministère de la culture a décidé en 2019 de créer en son sein un service spécifique chargé de piloter cette politique et de faire la lumière sur les biens culturels à la provenance douteuse conservés par les institutions publiques (Mission de Recherche et de Restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945 pilotée par David Zivie): œuvres dites « Musées nationaux récupération » (MNR) ; œuvres entrées dans les collections publiques françaises, veille et conseil sur les politiques d'acquisition des musées français.

Cette Mission prend le relais, en l'amplifiant, de l'action menée depuis plusieurs années par l'Etat, qui a permis une meilleure connaissance des mécanismes de la spoliation et rendu possible un grand nombre de restitutions d'œuvres spoliées à leurs propriétaires légitimes.

Cette Mission, qui travaille en lien étroit avec un certain nombre d'acteurs institutionnels (ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, musées, bibliothèques, centres d'archives, qu'ils soient nationaux ou territoriaux, institutions de recherche, en France et à l'étranger) est à la fois un service de coordination et de pilotage, et un service de recherche et d'instruction des dossiers au cas par cas, que ceux-ci soient soumis par les familles des propriétaires spoliés ou suscités par la Mission de manière proactive.

Rattachée au Secrétaire général du Ministère, elle est composée d'experts en matière de recherche de provenance et elle est dotée d'un budget permettant de financer des recherches complémentaires effectuées par des chercheurs extérieurs. Elle travaille en lien étroit avec la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS), qui relève du Premier ministre. La Mission instruit depuis 2020 les dossiers individuels avant de les transmettre à la CIVS, qui recommande une décision au Premier ministre.

Le fonctionnement de cette Mission, depuis trois ans, donne toute satisfaction. Elle a donné une visibilité à l'action de l'Etat notamment grâce à l'organisation régulière de cérémonies de restitutions aux ayant-droits des familles juives spoliées.

Il est cependant à noter que le champ de compétence de cette mission couvre une période historique plus large (1933-1945) que celle de la CIVS, restreinte à la période 1939-1945. Or l'histoire montre que, dans les six années qui ont précédé la seconde guerre mondiale, un certain nombre de « ventes forcées » ou « réalisées sous la contrainte » ont eu lieu, spoliant des familles juives.

Partant de ce constat, j'avais d'ailleurs, sur ce sujet, lorsque je présidais le Louvre, recruté en 2020 Emmanuelle Polack⁶¹, historienne de l'art spécialisée, pour lui demander de travailler sur les acquisitions effectuées par le Louvre sur la période 1933-1945.

Se pose par ailleurs la question de biens acquis légalement (par achat, don ou legs) et en toute bonne foi par des musées français dans les décennies qui ont suivi la Seconde Guerre Mondiale et au sujet desquels il peut apparaître que, lorsqu'on reconstitue l'historique complet de ces œuvres, on découvre qu'elles peuvent avoir été spoliées entre 1933 et 1945. Il est important d'étendre donc le champ des études de provenance jusqu'à la période contemporaine.

Afin de parachever le dispositif existant, nous suggérons donc simplement :

1. Qu'en accompagnement de la loi-cadre, soit modifié le décret définissant le champ de compétence de la CIVS afin de l'élargir à la période 1933-1945.
2. Que le Ministère de la culture incite l'ensemble des opérateurs à mettre en place ou intensifier le travail sur les acquisitions effectuées sur la période 1933-1945, étendue à la période 1933-1945, mais également sur des acquisitions, dons ou legs postérieurs à 1945 mais dont l'historique montrerait qu'ils pourraient être, à l'origine, issus de spoliations ou de ventes forcées entre 1933 et 1945.

- **Archives et restitutions**

Les échanges que nous avons eus dans un certain nombre de pays montrent que la distinction n'est pas toujours faite, dans les pays d'origine, entre biens culturels et biens immatériels et que le vocable de « restitution » relève parfois en réalité davantage, selon nos critères, de l'accès libre à des archives, qu'elles soient physiques (archives administratives notamment), audiovisuelles ou sonores.

C'est par exemple le cas au Sénégal : le Ministre de la Culture du Sénégal nous a précisé que leurs prochaines demandes de restitution porteront sur le patrimoine immatériel et plus précisément sur l'accessibilité aux archives sonores et audiovisuelles « sénégalaises » conservées en France. La situation du Sénégal est dans ce domaine particulière puisque que la France y a laissé à l'indépendance toutes les archives de souveraineté et celles de l'Afrique Occidentale française. Il s'agit en réalité davantage d'une revendication d'accessibilité qui soulève une nouvelle fois la problématique de l'*open data*, sachant que le modèle français actuel (en particulier à l'INA) reste fondé sur une logique d'accès payant. La solution pour le Sénégal pourrait être un partenariat ambitieux entre l'Ecole nationale des Chartes PSL française et l'Ecole des bibliothécaires, archivistes et documentalistes de Dakar (EBAD) pour traiter et rendre accessibles les archives conservées au Sénégal au profit des pays qui formaient l'Afrique Occidentale française. Dans le domaine des archives audiovisuelles, la

⁶¹ Emmanuelle Polack, *Le marché de l'art sous l'Occupation 1940-1944*, Tallandier, 2019.

dimension patrimoniale d'accès aux archives sénégalaises de la future cité du cinéma pourrait être l'occasion de répondre de manière constructive à la demande de restitution/accès aux archives. Le projet semble toutefois à l'arrêt.

Dans le cadre de ce rapport, les critères de restitution susdits ne sont pas opérants pour ce type de demande d'accessibilité, mais nous préconisons néanmoins que soient examinées avec attention les « demandes de restitution » concernant les archives ou l'accessibilité au patrimoine immatériel et qu'une réponse adaptée soit systématiquement faite et accompagnée d'actions de coopération.

Pour des raisons d'organisation administrative interne à la France, les demandes concernant les archives ne sont aujourd'hui pas suffisamment prises en compte. Il serait souhaitable de consacrer à cette question des moyens humains et matériels pour permettre une politique dynamique de numérisation des archives⁶² et, le cas échéant, si le Gouvernement le demande, un accès gratuit à ces fonds pour le pays d'origine.

Tous les professionnels d'archives alertent cependant sur la nécessaire valorisation des formations et recrutement des archivistes dans de nombreux pays où ce métier est peu reconnu, sur l'effort à fournir pour classer et indexer sachant que la numérisation ne peut pas être une solution universelle faute de mise à disposition d'autres moyens.

La cartographie, le traitement, l'indexation, l'étude et la numérisation des archives patrimoniales conservées en France et à l'étranger constitueront la base d'une politique de restitution. Les recherches de provenance sur les collections françaises comme les travaux historiques des commissions bilatérales que nous appelons de nos vœux pour instruire les demandes de restitution impliquent une politique ambitieuse vis-à-vis des archives patrimoniales tant en France que dans les pays demandeurs.

Plusieurs initiatives récentes cherchent à structurer les réponses à ces demandes de traitement et de valorisation des archives. Pour l'Afrique, on signalera ici la Chaire Unesco « Les Archives au Service des Nations et des Sociétés Africaines » lancée le 14 mars 2023 et portée par l'Ecole nationale des Chartes-PSL ; la publication du colloque « Afrique-archives » qui s'était tenu en novembre 2022 à Rabat au Maroc et qui accompagne le lancement d'une plateforme de formation pour les archives africaines mécénée par la Corée; les actions du Conseil international des archives (ICA) qui a déclaré en 2012 l'Afrique zone prioritaire et a organisé en 2018 une conférence à Yaoundé ; celles de l'Ecole des bibliothécaires, archivistes et documentalistes de Dakar (EBAD) née il y a soixante ans au sein de l'Université Cheikh Anta Diop ; ou encore les recherches sur les archives impériales éthiopiennes conduites au sein de l'EHESS par Eloi Ficquet. L'Institut National du Patrimoine (INP), quant à lui, organise à Paris depuis 2021 le Stage Technique International des Archives (STIA) qui réunit tous les ans des archivistes francophones et porte également la Conférence Internationale

⁶² A titre d'exemple le Ministère de la défense a évalué à 15 millions d'euros le coût de la numérisation des archives concernant l'Algérie conservées en France.

Supérieure des Archives (CISA) qui rassemble les directeurs d'archives. La Bibliothèque nationale de France a par ailleurs mis en ligne son catalogue « BNF Archives et manuscrits » et par une politique ambitieuse de numérisation de ses fonds rend accessible des bibliothèques numériques (par exemple les séries Bibliothèques d'Orient, Bibliothèque numérique France-Vietnam...). Depuis quatre ans, la BNF et le Musée du Quai Branly Jacques Chirac proposent des bourses de recherche sur l'histoire des collections extra-européennes impliquant leurs deux institutions, inscrivant au programme des fonds d'archives et des sujets précis (par exemple pour 2023 : trésor de Ségou, fonds Jean Rouch, fonds Lévi-Strauss...). Enfin l'INHA a mis en place certains programmes pour offrir des outils aux chercheurs. Par exemple : « catalogues de vente-bases de données et catalogues en ligne » ; « Artkhade – consultable à l'INHA – Médiathèque du Quai Branly : ventes aux enchères, de 1927 à nos jours, en art africain, asiatique, océanien, amérindien et précolombien » ; séminaire « parcours d'objets. Etudes de provenance des collections d'art extra-occidental » ; séminaire « Archives nationales d'outre-mer et archives diplomatiques : des sources pour la recherche de provenance » ; séminaire « patrimoine spolié pendant la période du nazisme (1933-1945) » ; « répertoire des acteurs du marché de l'art en France sous l'Occupation (1940-1945) » ; « répertoire des ventes d'antiques en France au XIXe siècle ». On signalera enfin que l'Université de Paris Nanterre a mis en place un Diplôme Universitaire spécialisé dans la recherche des provenances et que l'Ecole du Louvre s'apprête à créer un Master dans le même domaine.

5. Imaginer un dispositif original concernant les « œuvres symboliques »

Par le passé, il est régulièrement arrivé que des demandes de restitution portent sur des œuvres symboliques qui, du point de vue de la légalité comme de la légitimité, n'avaient pas vocation à être restitués.

Pourtant les chefs de l'Etat ont souvent répondu favorablement à de telles requêtes. Le geste diplomatique de restitution d'objets symboliques, parfois qualifié par les détracteurs de « faits du prince », est en effet une pratique ancienne, comme nous l'avons déjà évoqué, relevant en quelque sorte de la tradition républicaine (ex : glaive de Bonaparte Premier Consul remis par le Général de Gaulle à Eisenhower en juin 1945 sans aucune convention de dépôt ; trois emblèmes mexicains rendus aux autorités mexicaines par le Général de Gaulle en 1964 après simple débat en Conseil des Ministres ; échange en 1984 du canon « le Griffon » avec la RFA dans le cadre du rapprochement France-RFA ; les manuscrits coréens remis par le Président Mitterrand) Cette pratique a suscité à chaque fois de vives réactions et force est de constater que, sans que cela remette en cause l'opportunité diplomatique ou politique de ces gestes, ces actes n'étaient en réalité pas encadrés juridiquement, les retours des œuvres étant couvertes par le régime des prêts renouvelables alors même qu'il était évident que les œuvres en question ne reviendraient jamais en France. Et ceci tout simplement parce que l'arsenal législatif et réglementaire français n'est actuellement pas adapté pour répondre à ce type de demande.

Pour certains de ces cas, les neuf critères de restituabilité proposés dans le présent rapport n'auraient pas été opérants car ces œuvres étaient entrées légalement et légitimement dans les collections publiques françaises. Il s'agissait pourtant à chaque fois d'objets à valeur symbolique, dans un contexte diplomatique spécifique.

Il apparaît opportun que la loi-cadre envisage le cas de ces objets à valeur symbolique et permette d'apporter une réponse spécifique, sur un mode alternatif, c'est-à-dire réciproque et partagé, à l'image de l'accord récemment trouvé entre l'Italie et la Grèce concernant un fragment de pied de l'Artémis de la frise est du Parthénon, du musée de Palerme, exposé depuis au Musée de l'Acropole d'Athènes sans transfert de propriété. Une réponse qui aille au-delà du simple dépôt : l'idée de dépôt est d'une part aujourd'hui limitée dans le temps et oblige théoriquement à un renouvellement tous les 5 ans mais, surtout, n'encadre pas les usages partagés de l'œuvre. Aussi les pays réclamant des restitutions considèrent-ils généralement que cette procédure est un artifice, un moyen de ne pas restituer.

A la demande de nos partenaires ivoiriens et béninois notamment, nous avons dans un premier temps creusé l'idée d'une propriété partagée. Mais ce concept – que nous avons déjà envisagé, au Louvre, à l'occasion de l'acquisition en 2016 de deux tableaux de Rembrandt, les portraits des époux Soolmans, qui intéressaient la France et les Pays-Bas – est incompatible avec le droit patrimonial français.

Après de nombreuses consultations et au terme de notre réflexion, il nous semble souhaitable de **dépasser cette question de la propriété juridique pour envisager la question sous l'angle de l'accessibilité.**

C'est la raison pour laquelle nous proposons que la loi-cadre jette les bases d'un dispositif original permettant de répondre à l'avenir à certaines demandes concernant de tels objets symboliques. Nous l'avons baptisé « **patrimoine partagé** ».

Une œuvre ainsi labellisée pourrait, si la France souhaite faire un geste diplomatique, par exemple être déposée à long terme dans le pays d'origine, sans obligation de renouvellement tous les 5 ans des conventions de dépôts.

La « propriété » partagée dont il est question serait donc d'ordre symbolique, à l'image de la notion de « patrimoine mondial ». Il s'agirait en quelque sorte d'un label rendant possible cette procédure de dépôt à long terme dans un pays étranger. Formalisé par un accord entre les deux pays, cette formule pourrait préciser les droits et usages des œuvres (études, restaurations, prêts, déplacements).

Nous ne préconisons pas la création d'un inventaire à partir des œuvres des collections nationales : un tel travail prendrait des années voire des décennies et serait très difficile à réaliser dans la mesure où cette notion de valeur symbolique reste subjective : le caractère symbolique d'une œuvre ne peut être appréciée que du point de vue des autorités du pays d'origine et pourrait évoluer dans le temps. Nous proposons donc une approche au cas par cas.

Deux exemples d'actualité montrent qu'un dispositif de ce genre permettrait de résoudre quelques irritants et d'apporter une réponse innovante à une demande forte de plusieurs Etats :

1. Au Bénin, le Président Talon souhaite que la France et son pays s'engagent dans la reconnaissance mutuelle d'un patrimoine ayant « une valeur historique et mémorielle » dans les deux pays. La toute récente loi béninoise sur le patrimoine reprend ainsi à son profit le concept français de « trésor national ». L'une des premières œuvres qui pourrait entrer dans cette catégorie d'un « patrimoine partagé » pourrait être la statue du dieu Gou : l'historique de cette œuvre tend en effet à montrer qu'elle ne remplirait pas les critères justifiant une restitution (ce n'est pas une saisie car l'œuvre aurait été abandonnée volontairement). Pour autant c'est une œuvre à la fois importante pour l'histoire du Bénin mais qui, depuis plus d'un siècle qu'elle est en France, a inspiré des artistes et a été exposée dans des expositions internationales. Elle est donc devenue une œuvre riche de cette histoire plurielle. Son exposition au Bénin par le truchement de ce dispositif « patrimoine partagé » permettrait certainement de répondre aux attentes béninoises et d'apporter une nouvelle contribution à la coopération culturelle avec ce pays africain.
2. L'Etat Algérien a demandé la restitution par la France d'un ensemble de biens *memorialia* ayant appartenu à l'Emir Abdelkader. Or, les œuvres considérées (burnous, sabre...) ont été acquises légalement par l'Etat français par don de la famille d'Abdelkader. Ces biens ne seraient donc pas tous restituables suivant une application stricte des critères proposés par le présent rapport. Pour autant, en raison de l'importance symbolique de ces œuvres pour la nation algérienne, il serait possible, si le Gouvernement français le souhaitait et après accord des ayants-droits d'Abdel-Kader, de conférer à ces objets le statut de patrimoine partagé. L'acte de partage obligerait à l'écriture d'un récit commun entre la France et l'Algérie.

Dans les musées français ou dans ceux de leur pays d'origine dans l'hypothèse d'un dépôt à long terme, il conviendra de souligner l'histoire partagée de ces œuvres qui deviendraient *de facto* des œuvres dont la présentation, en France ou dans le pays de création, encouragerait un récit commun.

Ce label « Patrimoine partagé » permettrait ainsi de dépasser la question irritante de la propriété et d'insister sur la notion d'accessibilité et d'histoire partagée. Si ce nouveau dispositif pourrait juridiquement être créé par simple voie réglementaire, il nous semble important de l'évoquer dans la loi-cadre afin de renforcer sa légitimité, soit dans l'exposé des motifs, soit en prévoyant un article à part entière, les modalités pouvant ensuite être précisées par le décret d'application. Cela mettrait à la disposition de l'Etat français un outil supplémentaire, au-delà du transfert de propriété, pour répondre au mieux aux demandes de circulations et d'accessibilité aux œuvres d'art émanant des pays d'origine. Enfin, ce dispositif pourrait être activé également quand les recherches de provenance ne permettraient pas faute d'archives de statuer sur la légalité ou la légitimité de l'acquisition d'un bien culturel réclamé.

6. Européaniser la démarche

A l'échelle de l'Europe, comme nous l'avons montré *supra*, les institutions et les gouvernements répondent sans concertation européenne aux demandes de restitutions, aux pressions des sociétés civiles, chaque Etat étant, dans sa relation avec l'Afrique par exemple, dans une situation très spécifique.

Certains länders allemands, à la suite d'une impulsion fédérale, mènent actuellement une politique de transfert de propriété au Nigéria, même si la quasi-totalité des œuvres reste en Allemagne, sous forme de prêts à long terme. Dans le cadre d'un accord signé en mai 2021 avec la Namibie, l'Allemagne s'est engagée dans une politique de réparation vis-à-vis de ce pays, mais cet accord ne prévoit aucun volet patrimonial ou culturel. Par ailleurs, à l'initiative d'Andreas Görger, MuseumLab jette les bases d'un dispositif d'accueil et d'échange de scientifiques africains et européens. A noter, concernant les musées de Berlin, que la Stiftung Preussischer Kulturbesitz appelle de ses vœux une déclaration européenne sur les principes des restitutions, sur le modèle des « 11 principes de Washington » concernant les œuvres spoliées (1998). Le Président de la Stiftung m'a par ailleurs indiqué que la Fondation allemande serait disposée à développer avec la France des programmes de recherche de provenance sur le Cameroun ou le Togo et sur les acteurs africains et européens du marché de l'art. Les Pays-Bas ont restitué à l'Indonésie en mars 2020 une dague en or du Prince Diponegoro, héros de la résistance anticoloniale et se prépare désormais à étudier les demandes concernant les milliers d'objets issus de la collection Dubois (dont le fameux « homme de Java ») et du trésor de Lombok, réclamés par l'Indonésie. L'instruction des dossiers est confiée au Ministère de l'Education et de la Culture qui dispose d'un budget propre et commissionne des rapports scientifiques sans délai imposé de remise et formulera des recommandations au Gouvernement néerlandais.

Certains pays d'Europe centrale ou de l'est commencent à se préoccuper de la question, à l'image de l'Autriche qui, sous la coordination du directeur du Weltmuseum, Jonathan Fine, travaille avec des experts européens sur un rapport prévu pour le printemps 2023. En parallèle, le Musée d'Histoire naturelle de Vienne (Autriche) a restitué le 2 octobre au Musée national de Nouvelle-Zélande les restes humains de soixante-quatre indigènes qui avaient été collectés par un taxidermiste autrichien à la fin du XIX^e siècle.

Le pays le plus proactif sur cette question est probablement la Belgique, dont les liens avec l'Afrique restent concentrés à l'ancien Congo belge (et marginalement le Rwanda et le Burundi). Un travail approfondi a été réalisé au cours des trois dernières années et la Belgique a décidé par voie législative (loi du 3 juillet 2022) de rendre potentiellement restituables des œuvres propriété des musées fédéraux acquises entre 1885 et 1960-62 et provenant du Congo, Burundi et Rwanda, mais en faisant prévaloir la question de la propriété sur celle de l'accessibilité. Comme nous l'avons signalé plus haut, cette initiative n'est pas le résultat d'une requête de l'Etat du Congo par exemple qui n'a fait aucune demande de restitution.

Certaines initiatives de restitution, à l'échelle européenne, héritent de situations un peu plus complexes, à l'instar de la restitution des œuvres saisies lors du sac de Benin City (1897), au Nigéria actuel, par les troupes coloniales britanniques, vendues et dispersées dans de nombreuses collections européennes, qui est traitée de manière dispersée.

Afin de donner une certaine cohérence à l'échelon européen, même si les situations sont très différentes d'un Etat membre à un autre, nous aurions deux préconisations, particulièrement en faveur du patrimoine africain :

- Une **déclaration commune des pays africains et européens sur les principes des restitutions** : émanant des directeurs de musée par exemple cette déclaration pourrait contribuer à formaliser des critères de restituabilité admis par tous les signataires et favoriser ainsi un traitement homogène des restitutions.
- La mise **en place d'un fonds public-privé Afrique-Europe**.

Ce fonds, sous la forme juridique d'un fonds de dotation, pourrait se fixer un triple objectif :

1. Financer des programmes de recherche sur les provenances
2. Favoriser l'accueil de chercheurs extra-européens (en particulier africains) et contribuer ce faisant à former la prochaine génération d'universitaires et de conservateurs de musée en Europe et en Afrique.
3. Ce fonds pourrait enfin permettre d'acquérir sur le marché de l'art des œuvres africaines susceptibles d'enrichir les collections des actuels ou futurs musées sur le continent africain. Ce serait un moyen de répondre à certaines sollicitations de pays africains qui, régulièrement, se tournent vers la France lors de ventes aux enchères opérées sur le marché français. Et ce serait aussi l'occasion de présenter en Afrique les créations d'artistes africains. Car comme plusieurs interlocuteurs africains nous l'ont fait remarquer : « **Il existe aujourd'hui un nouveau pillage de l'art africain : les artistes contemporains africains partent à l'étranger**, leur côte monte et leurs créations ne sont donc plus accessibles par les musées africains ».

Ces deux suggestions supposent naturellement d'initier des discussions avec nos partenaires européens et africains ainsi qu'avec les institutions privées et mécènes individuels susceptibles d'y contribuer. Même si nous avons déjà pu mesurer l'intérêt de plusieurs interlocuteurs européens (Belgique, Pays-Bas et Allemagne notamment), il n'est à ce stade pas possible de préjuger des résultats et cette idée ne serait donc pas évoquée dans le texte du projet de loi-cadre sur les restitutions.

7. Une procédure administrative transparente et collaborative

Une fois les grandes orientations arbitrées, il conviendra d'organiser administrativement la procédure en intégrant les quatre grands paramètres suivants :

1. En interne, il conviendrait dès à présent que les ministères de tutelle (principalement le ministère de la Culture, mais aussi le ministère des Armées et le ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche) incitent les institutions culturelles, les universités, ou les centres de recherches dépositaires d'œuvres à **inscrire dans leurs projets scientifiques ou leurs documents stratégiques l'importance de la recherche sur les provenances et la mise en ligne de leurs bases de données d'œuvres et d'archives**. En parallèle, des incitations allant dans le même sens pourraient opportunément être formulées en direction des structures privées (musées, associations ou fondations privés) et particulièrement si celles-ci bénéficient de soutiens financiers publics.
2. Les Etats demandeurs devront systématiquement recevoir **dans un délai de deux mois une première réponse** en fonction des critères de recevabilité. Il faudrait privilégier un seul canal : lettre à adresser à la Ministre de la Culture au titre des « musées de France ». Une réponse négative si la demande est trop générale pourrait être accompagnée d'une proposition de collaboration pour préciser ou mieux définir la liste des objets demandés. Une réponse positive ouvrirait l'instruction scientifique, par lettre signée par la Ministre de la Culture, avec information transmise à la ministre de l'Europe et des Affaires étrangères et aux ministères de tutelle des institutions conservant les biens concernés par la demande de restitution.
3. S'il est décidé d'instruire la demande, les recherches de provenance sur les objets réclamés devront associer un ou plusieurs scientifiques des pays d'origine. Nous préconisons la mise en place d'une commission bilatérale dont la composition devra être décidée d'un commun accord et qui comprendrait en son sein un **comité scientifique qui aura la charge de rédiger un rapport**, fondé sur une expertise scientifique pour établir des faits aussi objectifs et complets possibles (provenance, conditions d'acquisitions, histoire de l'œuvre, législations applicables au moment de son acquisition etc...), en conclusion duquel il émet un avis sur l'opportunité d'une restitution. Cette formule *ad hoc* nous semble préférable à l'autre option qui consisterait à constituer une commission scientifique pérenne. Cette dernière solution supposerait en effet que les représentants scientifiques soient omniscients, quelle que soit l'origine et la période des objets sur lesquels ils devront se prononcer : or nous savons bien que ce type de compétence universelle n'existe pas et qu'une telle instance n'acquerrait jamais la crédibilité scientifique souhaitée. Il sera important cependant de formaliser la remise des travaux de ces comités scientifiques :

remise solennelle aux deux gouvernements et **publication des résultats** pour éviter tout risque de manipulation des enquêtes.

4. Dans un **délai raisonnable** (maximum deux ans), le comité scientifique bilatéral devra produire un **rapport destiné à éclairer la décision politique** : restitution, non-restitution ou recours à la procédure « patrimoine partagé ». Nous pouvons imaginer que, dans certains cas, le rapport produit par cette commission fera état de dissensions entre les membres, tandis que dans d'autres cas il débouchera sur un consensus. Dans tous les cas, la formalisation des arguments contribuera à l'élaboration d'une histoire partagée. Ce rapport, qui présentera un grand intérêt scientifique et patrimonial, aura pour objectif d'éclairer la décision et donc de formuler un avis simple, celui-ci ne liant pas l'autorité décisionnaire. Il nous semblerait logique et juste que, sauf exception décidées d'un commun accord par les deux Parties, les dépenses liées à une demande de restitution (missions des membres du comité scientifique, transport des œuvres, éventuelle restauration des œuvres) soient à la charge de l'Etat demandeur, tandis que les dépenses liées aux recherches de provenance resteraient principalement à la charge de la France. Sur l'organisation et le fonctionnement de la Commission bilatérale et du comité scientifique, voir ANNEXE 10.

L'acte de restitution pourrait se faire :

- Soit sous la forme d'un **décret en Conseil d'Etat**, forme plus solennelle qu'un simple arrêté ministériel. Les membres du Conseil d'Etat que nous avons consultés recommandent la formule de l'avis simple. Le Conseil d'Etat aura – comme il se doit – à examiner la conformité de la proposition de restitution aux critères de restituabilité votés par le Parlement français.
- Soit par le truchement d'un **accord intergouvernemental** bilatéral (dans le droit public français, un AIG a une valeur supérieure à la loi et peut donc déroger au principe d'inaliénabilité) qui serait l'occasion de transformer l'opération de restitution en débat parlementaire, si possible accompagné d'actions de coopération, notamment s'il est prévu de recourir à la procédure « Patrimoine partagé ».

Pour des raisons d'efficacité et de rapidité (le délai moyen entre la signature d'un Traité et sa ratification parlementaire – art 53 de la Constitution- dépasse en effet les 3 ans), nous préconisons la formule du décret en Conseil d'Etat avec avis simple : il s'agit en effet là d'un acte de Gouvernement dans lequel l'appréciation ultime de celui-ci nous semble incontournable. Le Gouvernement nous semble en effet le mieux placé, selon des critères diplomatiques et de politique générale, éclairés par le contexte historique

et patrimonial renseignés grâce au rapport scientifique, pour apprécier l'opportunité de répondre positivement ou négativement à une demande de restitution.

Cela n'empêche pas que, dans certains cas bien ciblés, la forme de l'accord intergouvernemental soit privilégiée, par exemple si le pouvoir exécutif ou si le Parlement estime que la demande de restitution peut être l'occasion d'un débat parlementaire éclairant et instructif pour la Nation d'un point de vue historique, politique ou diplomatique.

Les deux formules, dont les temporalités sont différentes, pourraient même se combiner, comme cela a d'ailleurs en quelque sorte déjà été le cas pour les 26 restitutions au Bénin.

Pour l'avenir, nous pouvons imaginer un décret qui rendra possible une restitution et, en parallèle, l'ouverture de discussions qui pourraient déboucher sur un AIG jetant les bases d'une coopération scientifique et culturelle.

La représentation nationale serait quoi qu'il en soit informée des décisions prises par l'Exécutif par le biais d'un **rapport annuel au Parlement**, remis au mois de janvier, qui dresserait un état des lieux des demandes en cours et des réponses apportées sur l'année révolue. Ce rapport dont je me propose d'assurer le secrétariat, pourrait faire l'objet d'un débat ou d'une présentation par la Ministre de la Culture devant les commissions permanentes chargées des affaires culturelles de l'Assemblée nationale et du Sénat. Les **AIG (Accords intergouvernementaux) formalisant les projets de coopérations culturelles accompagnant les restitutions** pourraient par ailleurs **présentés au Parlement.**

Au total, entre une demande initiale adressée par un Etat et la réponse sur le fond qui lui sera faite, le délai maximum ne devra jamais dépasser les 3 ans.

Conclusion

Dans ce travail, je me suis attaché à suivre un certain nombre d'objectifs qui constituent les **conditions de la réussite** :

- Création d'un savoir partagé entre la France et le pays d'origine
- Respect de l'instruction scientifique par un travail sur les provenances associant des experts français et du pays d'origine
- Concevoir une procédure agile et fiable qui permette aux Etats demandeurs d'avoir une réponse dans un délai raisonnable
- Imaginer un dispositif capable d'apporter une réponse à certains cas particuliers (œuvres symboliques)
- Faire en sorte que la représentation nationale à l'origine des lois reste informée.

Le présent rapport vise à rassembler un certain nombre de rappels et de préconisations susceptibles, nous l'espérons, d'éclairer le Gouvernement et le Parlement. Le travail n'est pas pour autant achevé car, au-delà de la rédaction des textes et du débat parlementaire qui s'ensuivra, un certain nombre de sujets doivent être approfondis et suivis dans la durée.

- Instruire avec les établissements français concernés et nos partenaires les demandes de restitution en instance.
- Mettre en place une procédure et veiller à répondre aux Etats demandeurs
- Animer un comité de pilotage des restitutions avec les acteurs des deux ministères principalement concernés (Culture et Europe et Affaires étrangères) mais aussi avec le Museum d'Histoire Naturelle ou le Musée de l'Armée qui dépendent d'autres ministères et les directeurs de musées territoriaux.
- Travailler à un règlement intérieur type encadrant l'organisation et le fonctionnement des futures commissions scientifiques bilatérales.
- Veiller au bon développement de l'expertise muséale française et de tous les partenariats culturels avec les pays demandant des restitutions en s'appuyant sur le réseau diplomatique français.
- Rencontrer les partenaires européens et africains susceptibles de contribuer à la création d'un fonds public-privé dédié au patrimoine africain.
- Contribuer à la rédaction d'une déclaration commune Afrique-Europe sur les principes partagés des restitutions.
- Coordonner en interministériel la mise en œuvre du règlement européen douanier de 2019 relatif à l'importation de biens culturels qui entrera pleinement en vigueur au plus tard en juin 2025 pour une meilleure articulation avec la politique française des restitutions
- Contribuer à la communication et à la diffusion auprès du milieu professionnel et universitaire comme du grand public de la doctrine française en matière de restitution.

Liste des personnes consultées

Personnalités qualifiées africaines

Afrique du Sud

-M. Achille MBEMBE, Professeur, Secrétaire général du Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique (1996-2000), Dakar ; Directeur de Recherche, Université du Witwatersrand, Johannesburg (Afrique du Sud).

Bénin

-M. Patrice TALON, Président de la République (Bénin).

-M. Aurélien AGBENONCI, Ministre des Affaires étrangères (Bénin).

-M. Jean-Michel ABIMBOLA, Ministre du Tourisme, de la Culture et des Arts (Bénin).

-M. Jacques AGUIA-DAHO, Directeur de Cabinet du Ministre de la Culture (Bénin).

-M. Paul AKONI, Directeur du patrimoine culturel (Bénin).

-M. Edmond TOLI, Directeur de l'Agence Nationale pour le Patrimoine et le Tourisme (Bénin).

-M. Alain GODONOU, Directeur des programmes muséaux de l'Agence Nationale pour le patrimoine et le tourisme (Bénin).

-M. Didier NDAH, Professeur d'archéologie, université de Cotonou (Bénin).

-M. Franck OGOU, Directeur de l'Ecole du Patrimoine africain (Bénin).

Cameroun

-M. Pierre Ismaël BIDOUNG MKPATT, Ministre des Arts et de la Culture (Cameroun)

-M. Jacques FAME NDONGO, Ministre d'Etat, Ministre de l'Enseignement supérieur (Cameroun).

-M. Emile KENMOGNE, Doyen, Université de Dschang (Cameroun)

-M. Hugues HEUMEN, Directeur du musée national, Yaoundé (Cameroun).

-M. Ivan ETTA OJANG, Deputy Director, Musée National, Yaoundé (Cameroun).

-Mme Marcelline NNOMO ZANGA, Professeur émérite, Yaoundé (Cameroun).

-Mme Thérèse FOUDA, Directrice du musée ethnographique et histoire des peuples de la forêt d'Afrique centrale, Yaoundé (Cameroun).

- M. Sylvain DJACHE NZEFA, Architecte DPLG, Coordonnateur Général de la Route des Chefferies (Cameroun).

-Mme Stéphanie DONGMO DJUKA, Directrice des Opérations, Route des Chefferies (Cameroun).

-M. Auguste MBAPPE PENDA, Directeur du Musée maritime de Douala, Directeur général du Conseil national des chargeurs du Cameroun (CNCC).

-Mme Marilyn DOUALA BELL, Présidente, Centre d'art contemporain Doual'art, Douala (Cameroun).

Côte d'Ivoire

- Mme Harlette BADOU N'GUESSAN KOUAME, Ministre de la Culture et de la Francophonie 2021-2022 (Côte d'Ivoire).
- Mme Silvie MEMEL KASSI, Directrice générale de la Culture (Côte d'Ivoire).
- M. Francis Gnoleba TAGRO, Directeur du Musée des Civilisations (Côte d'Ivoire).
- Mme Nathalie VARLEY MEPLON, Directrice générale du musée des cultures contemporaines (Côte d'Ivoire).
- Mme Anne LEMAISTRE, Cheffe du bureau de l'UNESCO (Côte d'Ivoire).
- M. Gilbert KOUASSI ADACK, Professeur, Université Félix Houphouët-Boigny (Côte d'Ivoire).
- M. Patrice LOUBA, Professeur, université Félix Houphouët-Boigny (Côte d'Ivoire).

Ethiopie

- Mme Nasise CHALLI, Ministre du Tourisme (Ethiopie)
- M. Sileshi GIRMA, Secrétaire d'Etat au tourisme (Ethiopie)
- M. Yonas BEYENE, professeur, université d'Addis Abeba (Ethiopie)
- M. Ayelew ABEBAW, directeur de l'Ethiopian Heritage Authority (Ethiopie)

Madagascar

- Mme Lalatiana RAKOTONDRAZAFY ANDRIATONGARIVO, Ministre de la Communication et de la Culture (Madagascar).
- M. MAMY RAOUL RAVELOMANANA, Professeur, Président de l'Université de Tananarive (Madagascar).
- Mme NIRINA BAKO RASAOARIFETRA, Présidente de l'ICOM-Madagascar, archéologue, chercheuse-enseignante (Madagascar).
- Mme HELIHANTA RAJAONARISON, Professeur, Université de Tananarive, Présidente du Musée de la photographie (Madagascar).
- M. RANDRIAMANANTENA TSIORY ASANDRATA, Directeur du Musée de la photographie, Tananarive (Madagascar).
- M. Aro ILON'AINA RAKOTONDRAMBOA ANDRIANTSIHAFI, Conservateur de l'ORMada (Ofisin'i Rovon'i Madagasikara), Tananarive (Madagascar).

Sénégal

- M. Abdoulaye DIOP, Ministre de la Culture (Sénégal).
- M. DEMBA FAYE, Directeur de cabinet du Ministre de la Culture (Sénégal)
- M. Hamady BOUCOUM, Directeur général du Musée des civilisations noires, Dakar (Sénégal)
- M. Malik EL HADJI N'DIAYE, Directeur de l'Institut Fondamental d'Afrique Noire, Dakar (Sénégal)
- Mme N'Goné FALL, Architecte, commissaire d'exposition (Sénégal).
- M. Sally Alassane THIAM, Président de l'ONG Afrique Patrimoine (Sénégal).

Personnalités qualifiées européennes et françaises

Allemagne

- Mme Bénédicte SAVOY, Professeure d'histoire de l'art à l'Université Technique de Berlin (République fédérale d'Allemagne).
- M. Andreas GÖRGEN, Secrétaire général du Ministère de la Culture (BKM) et Conseiller culture du chancelier Olaf Scholz (République fédérale d'Allemagne).
- M. Hermann PARZINGER, Président d'Europa Nostra, Président de la Fondation du Patrimoine culturel de Prusse, Berlin (République fédérale d'Allemagne).
- M. Lars-Christian KOCH, Directeur des Collections, Humboldt Forum, Berlin, Fondation du Patrimoine culturel de Prusse (République fédérale d'Allemagne).
- Mme Barbara PLANKENSTEINER, Directrice, Museum am Rothenbaum. Kulturen und Künste der Welt (MaRKK), Hambourg (République fédérale d'Allemagne).

Belgique

- M. Raphaël JEHOTTE, Directeur de cabinet du Secrétaire d'Etat pour la relance et les investissements stratégiques, chargé de la Politique scientifique (Belgique).
- M. Guido GRYSEELS, Directeur de l'AfricaMuseum de Tervuren, 2001-2022 (Belgique).
- M Julien VOLPER, conservateur au musée de Tervuren (Belgique).
- Mme Nadine VANWELKENHUYZEN, Directrice Générale adjointe à la Culture, Fédération Wallonie-Bruxelles (Belgique).
- M. Freddy CABARAUX, Administrateur Général de la Culture, Fédération Wallonie-Bruxelles (Belgique).
- M. Richard VEYMIERS, Directeur du domaine et du musée royal de Mariemont (Belgique).
- M. Didier VIVIERS, historien et archéologue, Secrétaire perpétuel de l'Académie Royale de Belgique
- M. Michel DRAGUET, historien d'art, Directeur du musée royal des Beaux-Arts de Belgique.

Italie

- M. Clemente CONTESTABILE, Conseiller diplomatique du Ministre de la Culture (Italie).
- M. Massimo OSANNA, Directeur général des Musées, Ministère de la Culture (Italie).
- M. Claudio PARISI PRESICCE, Directeur des Musées du Capitole (Italie).
- M. Pasquale TERRACCIANO, Directeur général de la diplomatie publique et culturelle Ministère des affaires étrangères (Italie).

Pays-Bas

- Mme Dewi VAN DE WEERD, Ambassadrice pour la coopération culturelle internationale (Pays-Bas).
- Mme Lilian GONCALVES-HO KANG YOU, Présidente de la commission du Raad voor Cultuur (Pays-Bas).

- Mme Christianne MATTIJSSEN, Directrice, département culture et patrimoine, Ministère de l'éducation, de la culture et de l'enseignement supérieur (Pays-Bas).
- M. Maurice BOER, chargé du suivi du dossier des restitutions, département culture et patrimoine, Ministère de l'éducation, de la culture et de l'enseignement supérieur (Pays-Bas).
- Mme Martine GOSSELINK, Directrice, Mauritshuis, La Haye (Pays-Bas).
- M. Wayne MODEST, Directeur artistique du National Museum of World Cultures d'Amsterdam (Tropenmuseum), Leiden, Rotterdam et du Afrika Museum à Berg-en-Dal (Pays-Bas).
- M. Pieter ter KEURS, ancien directeur des collections du Rijksmuseum van Oudheden à Leiden, Professeur à l'Université de Leiden (Pays-Bas).

Royaume-Uni

- M Hartwig FISCHER, Directeur du British Museum (Royaume-Uni).

Vatican

- Monseigneur GALLAGHER, Secrétaire pour les relations avec les Etats (Vatican).
- Cardinal José Tolentino de MENDONCA, Préfet du dicastère pour l'éducation et la culture (Vatican).
- Mme Barbara JATTA, Directrice des Musées du Vatican.
- M. Giandomenico SPINOLA, Directeur, département d'archéologie, Musées du Vatican.

France

- M. Franck RIESTER, Ministre chargé des relations avec le Parlement.
- M Bruno STUDER, Député, Président de la Commission des Affaires culturelles et de l'Éducation (2017-2022).
- M. Nicolas GRIMAL, Secrétaire perpétuel de l'Académie des Inscriptions et Belles Lettres, Paris.
- M. Rémy RIOUX, Directeur général de l'Agence française de développement, Paris.
- Mme Virginie ANDRIAMIRADO, Présidente, Institut des Afriques, Bordeaux.
- Mme Dana KHOURI, Coordinatrice, Institut des Afriques, Bordeaux.
- Mme Claire BARBILLON, Directrice, Ecole du Louvre, Paris.
- M. Charles PERSONNAZ, Directeur, Institut National du Patrimoine, Paris.
- M. Eric de CHASSEY, Directeur général, Institut National d'Histoire de l'Art, Paris.
- Mme Claire BOSCH, Directrice de recherche au CNRS/INHA.
- Mme Michelle BUBENICEK, Directrice de l'École nationale des Chartes-PSL, Paris.
- Mme Elsa MARGUIN-HAMON, Directrice de la recherche et des relations internationales, Ecole nationale des Chartes-PSL, Paris.
- M. Edouard VASSEUR, Professeur, Ecole nationale des Chartes-PSL, Paris.
- Mme Natacha PERNAC, Maître de Conférences, Université Paris-Nanterre.
- Mme Aurore CHAIGNEAU, Doyenne, Professeur de droit privé, Université Paris-Nanterre.
- M Vincent NEGRI, juriste, Professeur des Universités.

Etablissements Public et Musées français

- Mme Eva NGUYEN BINH, Ambassadrice pour l'action culturelle de la France, Présidente de l'Institut Français, Paris.
- M. Chris DERCON, Président de la Réunion des Musées Nationaux-Grand Palais, Paris.
- M. Didier FUSILLIER, Président, établissement public du parc et de la grande halle de la Villette, Paris.
- M. Emmanuel KASARHEROU, Président du Musée du Quai Branly-Jacques Chirac, Paris.
- Mme Anne-Solène ROLLAND, Directrice du département du Patrimoine et des Collections du Musée du Quai Branly-Jacques Chirac, Paris.
- Mme Lise MESZ, Conservatrice du Patrimoine, conseillère sur l'historique des collections au Musée du Quai Branly-Jacques Chirac, Paris.
- Mme Laurence ENGEL, Présidente de la Bibliothèque Nationale de France, Paris.
- Général Henry de MEDLEGE, Directeur du Musée de l'Armée, Paris.
- Mme Ariane JAMES-SARAZIN, Directrice-adjointe du Musée de l'Armée, Paris.
- Mme Lucile PARAPONARIS, chargée de recherche de provenance, Musée de l'Armée, Paris.
- M. Vincent CAMPREDON, Directeur du Musée national de la Marine, Paris.
- Mme Louise COUTANT, Cheffe du département des collections, Musée national de la Marine, Paris.
- M. Bruno DAVID, Président du Museum d'Histoire Naturelle, Paris.
- Mme Christine LEFEVRE, Directrice des collections naturalistes, directrice générale déléguée aux collections adjointe du Museum d'Histoire Naturelle, Paris.
- Mme Aurélie CLEMENTE-RUIZ, Directrice du Musée de l'Homme, Paris.
- M. Pap NDIAYE, Président du Musée de la Porte dorée (2021- 2022), Paris.
- M. Jack LANG, Président de l'Institut du Monde Arabe, Paris.
- Mme Yannick LINTZ, Présidente du Musée National des Arts Asiatiques Guimet, Paris.
- M. Vincent LEFEVRE, Directeur de la conservation et des collections du Musée National des Arts Asiatiques Guimet, Paris.
- Mme Marie-Christine LABOURDETTE, Présidente de l'Etablissement public du château de Fontainebleau.
- M. Jean-François CHOUGNET, Président du MUCEM (2014-2022), Marseille.
- Mme Hélène LAFONT-COUTURIER, Directrice du Musée des Confluences, Lyon.
- Mme Merja LAUKIA, Directrice des expositions et des collections, Musée des Confluences, Lyon.
- Mme Emilie SALABERRY-DUHOUX, Directrice, Musées, Archives et Artothèque, service politiques muséales et archives, Angoulême.
- M. Laurent VEDRINE, Directeur du musée d'Aquitaine, Bordeaux.
- Mme Katia KUKAWKA, conservatrice en chef, Directrice adjointe en charge de l'ethnologie régionale et extra-européenne, Musée d'Aquitaine, Bordeaux.

UNESCO

- Mme Audrey AZOULAY, directrice générale de l'UNESCO.

- M. Ernesto OTTONE, directeur-général adjoint pour la culture de l'UNESCO.
- M. Lazare ELOUNDOU, directeur du Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO.

Ministère de la Culture

- Mme Rima ABDUL-MALAK, Ministre de la Culture.
- M. Mathieu FOURNET, Conseiller en charge du cinéma et des affaires européennes et internationales.
- M. Sylvain AMIC, Conseiller en charge des musées, des métiers d'art, du design et de la mode.
- M. Luc ALLAIRE, Secrétaire général.
- M. Jean-François HEBERT, Directeur Général des Patrimoines.
- M. Yannick FAURE, Chef du service des affaires juridiques et internationales.
- Mme Christelle CREFF, Cheffe du Service des musées de France.
- Mme Claire CHASTANIER, Adjointe au sous-directeur des collections – Service des Musées de France.
- M. David ZIVIE, Chef de la Mission de Recherche et Restitution des biens culturels spoliés entre 1933 et 1945.

Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères

- Mme Catherine COLONNA, Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères.
- Mme Chrysoula ZACHAROPOULOU, Secrétaire d'Etat chargée du développement de la francophonie et des partenariats internationaux.
- M. Hubert TARDY-JOUBERT, Conseiller Amériques, culture et coopération.
- M. Aurélien LECHEVALLIER, Directeur Général de la Mondialisation.
- M. Matthieu PEYRAUD, Directeur de la diplomatie d'influence, Direction Générale de la Mondialisation.
- M. Luc BRIARD, préfiguration de la Maison des Mondes africains, Direction Générale de la Mondialisation.
- M. Karim AMELLAL, Ambassadeur, délégué interministériel pour la Méditerranée.
- Mme Florence MANGIN, Ambassadrice de France auprès du Saint-Siège.
- Mme Véronique ROGER-LACAN, Ambassadrice de France auprès de l'UNESCO.
- M. François DELATTRE, Ambassadeur de France en Allemagne.
- M. Christian MASSET, Ambassadeur de France en Italie.
- M. François SENEMAUD, Ambassadeur de France en Belgique.
- M. François ALABRUNE, Ambassadeur de France auprès du Royaume des Pays-Bas
- M. Jean-Christophe BELLARD, Ambassadeur de France en Côte d'Ivoire.
- M. Marc VIZY, Ambassadeur de France au Bénin.
- M. Philippe LALLIOT, Ambassadeur de France au Sénégal.
- M. Arnaud GUILLOIS, Ambassadeur de France à Madagascar.
- M. Thierry MARCHAND, Ambassadeur de France au Cameroun.
- M. Rémi MARECHAUX, Ambassadeur de France en Ethiopie.

Ministère des Armées

- Mme Patricia MIRALLES, Secrétaire d'État auprès du ministre des Armées, chargée des Anciens combattants et de la Mémoire.
- M Thierry LAURENT, Directeur du Cabinet de la Secrétaire d'Etat chargée des Anciens combattants et de la Mémoire.
- M Gautier GADRIOT, Conseiller mémoire et discours du Ministre des Armées.
- Mme Marion VEYSSIERE, Conseillère culture, patrimoine et archives de la secrétaire d'Etat auprès du ministre des Armées, chargée des anciens combattants et de la mémoire.
- Mme Dominique ESPINASSE, Sous-directrice des patrimoines culturels - Direction de la mémoire, de la culture et des archives.
- M Matthieu CHAMBRION, Conservateur en chef, Direction de la mémoire, de la culture et des archives.

Cabinet de Madame la Première Ministre

- M. Antoine MORY, Conseiller culture, communication et régulation numérique.
- Mme Magali VALENTE, Conseillère technique et communication
- Mme Pauline CARMONA, Conseillère diplomatique
- Mme Marie LAPIERRE, Conseillère affaires étrangères

Cellule diplomatique de la Présidence de la République

- M. Franck PARIS, Conseiller Afrique
- Mme Nadège CHOUAT, Conseillère Afrique-Diasporas
- M. Patrick DUREL, Conseiller Afrique du Nord, Moyen-Orient

Conseil d'Etat

- Philippe BARBAT, Conseiller d'Etat, directeur de la préfiguration de la Maison du dessin de presse, ancien Directeur Général des Patrimoines au ministère de la culture (2018-2021)
- Francine MARIANI-DUCRAY, conseillère d'Etat, ancienne Directrice des Musées de France (2001-2008).

Annexes

ANNEXE 1
Demandes des restitutions en cours

ANNEXE 1.a : Biens culturels

1. Algérie
 - 13 janvier 2022, demande de restitution du canon Baba Merzoug, conservé à base navale de Brest
 - 1^{er} juin 2021, demande de restitution des biens personnels et burnous de l'Emir Abdel Kader, conservés au musée de l'Armée
2. Bénin
 - 26 août 2016, première demande de restitution des trésors du Dahomey, musée du Quai Branly – Jacques Chirac
 - 30 décembre 2019, deuxième demande de restitution dont le dieu Gou et d'autres objets, conservés au musée du quai Branly – Jacques Chirac
3. Côte d'Ivoire
 - 10 septembre 2019, demande de restitution du tambour Djidji ayokwè, conservé au musée du quai Branly – Jacques Chirac
4. Ethiopie
 - 20 février 2019, demande de restitution des collections éthiopiennes (3081 objets) conservé au musée du quai Branly – Jacques Chirac
5. Kazakhstan
 - 14 mai 2020, demande de restitution d'un fragment de chandelier conservé au musée du Louvre
6. Madagascar
 - 13 novembre 2020, demande de restitution des biens culturels et des restes humains conservés dans les collections françaises
7. Mali
 - 29 janvier 2020, demande de restitutions des biens culturels maliens dans les collections publiques et privées françaises dont 6910 œuvres du musée du quai Branly – Jacques Chirac et une liste de 16 objets du musée du Quai Branly – Jacques Chirac identifiés dans la rapport Sarr Savoy
 - 28 décembre 2022, renouvellement et précision de la demande de restitution, limitée aux œuvres prélevés dans le cadre de la mission Dakar-Djbouti et au « trésor de Ségou » (101 items)
8. Népal
 - 18 janvier 2019, demande de restitution de deux sculptures conservées au musée Guimet, Paris
9. Sénégal
 - 30 juillet 2019, Demande de restitutions d'objets ayant appartenu à El Hadj Omar Tall, conservés aux musée de l'Armée, Muséum d'histoire naturelle du Havre, musée du Quai Branly – Jacques Chirac

10. Tchad

- 17 mai 2019, demande de restitution des biens culturels conservés dans les collections françaises

ANNEXE 1.b : Restes humains

1. Algérie

- 13 octobre 2016, demande de restitution des restes humains algériens conservés au Musée de l'Homme/Muséum d'histoire naturelle, Paris

2. Argentine

- 30 juin 2015, demande de restitution des restes humains du Cacique Sakamata-Liempichun conservés au Musée de l'Homme/Muséum d'histoire naturelle, Paris

3. Australie

- 19 mars 2009, demande de restitution de 54 restes humains conservés au Musée de l'Homme/Muséum d'histoire naturelle, Paris

4. Madagascar

- 12 novembre 2021, demande de restitution du crâne du roi Sakalava Toera, musée de l'Homme / Muséum d'histoire naturelle, Paris

ANNEXE 2
Décret n°2011-527 du 16 mai 2021 relatif aux manuscrits coréens

Le Président de la République,
Sur le rapport du Premier ministre et du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères et européennes,
Vu la Constitution, notamment ses articles 52 à 55 ;
Vu le [décret n° 53-192 du 14 mars 1953](#) modifié relatif à la ratification et à la publication des engagements internationaux souscrits par la France,
Décrète :

- [Article 1](#)

L'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Corée relatif aux manuscrits royaux de la Dynastie Joseon (ensemble une annexe), signé à Paris le 7 février 2011, sera publié au Journal officiel de la République française.

- [Article 2](#)

Le Premier ministre et le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères et européennes, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Annexe - ACCORD ENTRE LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE ET LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DE CORÉE RELATIF AUX MANUSCRITS ROYAUX DE LA DYNASTIE JOSEON (ENSEMBLE UNE ANNEXE)

Le Gouvernement de la République française
et le Gouvernement de la République de Corée
ci-après dénommés « les Parties » ;

Considérant la déclaration d'intention du Président de la République française et du Président de la République de Corée du 12 novembre 2010 exprimant leur détermination à résoudre la question des manuscrits royaux Uigwe de la Dynastie Joseon provenant de la bibliothèque royale d'Oekyujanggak et conservés par la Bibliothèque nationale de France ;
Considérant que ces manuscrits issus du protocole royal sont partie de l'identité du peuple coréen et constituent un élément fondamental de la mémoire de la Corée ;

Désireux de mieux répondre aux besoins et attentes des peuples français et coréen, de promouvoir leur compréhension mutuelle et de renforcer les relations d'amitié et de coopération,

conviennent de ce qui suit :

Article 1er

La Partie française prête à la Partie coréenne l'ensemble des 297 volumes de

manuscrits royaux Uigwe de la Dynastie Joseon provenant de la bibliothèque royale d'Oekyujanggak et listés en annexe. Le prêt est consenti pour une période de cinq ans renouvelable.

Article 2

Ces manuscrits sont conservés au Musée national de Corée à Séoul, institution mandatée à cette fin par la Partie coréenne.

Article 3

La Partie coréenne s'engage à rendre disponibles les manuscrits faisant l'objet du présent accord pour des expositions organisées en France sur le thème du patrimoine culturel coréen et des échanges entre les deux pays, dans le cadre notamment de l'organisation en 2015 et 2016 des saisons culturelles croisées entre la France et la Corée.

Article 4

Le prêt des manuscrits Uigwe par la France à la Corée est une opération qui revêt un caractère unique, non susceptible d'être reproduite en une quelconque autre circonstance et ne crée en rien un précédent. Il apporte une réponse définitive aux différends ayant pu opposer les Parties en matière de revendication de biens culturels.

Ce prêt prend effet, dans les meilleurs délais, à partir de l'entrée en vigueur du présent accord. Le transfert des manuscrits, après leur numérisation, intervient avant le 31 mai 2011 au plus tard.

Article 5

Les conditions de mise en œuvre des activités définies ci-dessus font l'objet d'un protocole d'accord conclu préalablement au transfert des manuscrits entre les deux institutions mandatées par leur Gouvernement respectif à savoir :

- la Bibliothèque nationale de France, pour la France ;
- le Musée national de Corée, pour la Corée.

Ce protocole d'accord est établi conformément aux lois et règlements des deux pays et aux pratiques internationales en vigueur telles que définies par le Conseil international des Musées (ICOM). Il prévoit le libre accès des conservateurs de la Bibliothèque nationale de France auxdits manuscrits.

Dans le cas où une institution tierce souhaite obtenir le prêt d'un ou plusieurs manuscrits pour une exposition temporaire, la demande est soumise à l'accord des deux Parties. La présentation au public de ces manuscrits fait mention du présent accord.

Article 6

Chaque manuscrit prêté fait l'objet d'une numérisation par la Bibliothèque nationale de France selon les normes déjà agréées. Un exemplaire de chaque fichier est remis à chacune des deux institutions.

L'ensemble des coûts liés à l'application du présent accord de prêt est pris en charge par la Partie coréenne.

Article 7

Afin d'assurer le contrôle et le suivi de l'application du présent accord, les Parties créent un Groupe de travail de Haut Niveau, constitué des représentants des deux institutions compétentes, qui se réunit en tant que de besoin.

Article 8

Tout différend relatif à l'interprétation ou à l'application du présent accord est réglé par voie de consultation ou de négociation entre les Parties.

Article 9

Le présent accord entre en vigueur le jour de sa signature par les deux Parties.

Article 10

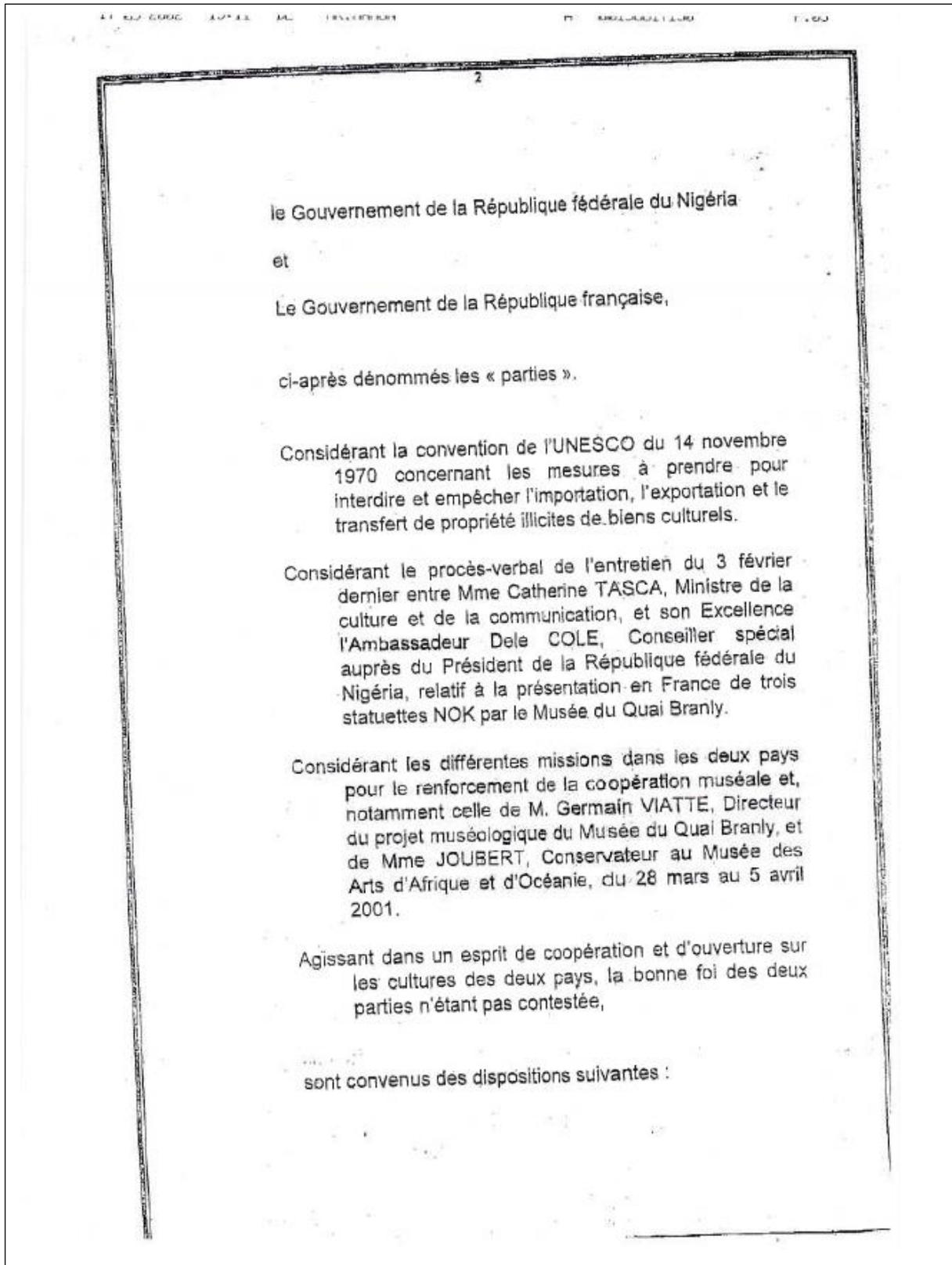
Le présent accord est conclu pour une durée de cinq ans. Il est renouvelable pour de nouvelles périodes de cinq années par notification écrite de chacune des Parties, transmise par la voie diplomatique.

Fait à Paris, le 7 février 2011, en deux exemplaires originaux, en langues française et coréenne, les deux textes faisant également foi.

Pour le Gouvernement
de la République française :
Paul Jean-Ortiz
Directeur d'Asie et d'Océanie
Ministère des Affaires étrangères
et européennes
Pour le Gouvernement
de la République de Corée :
Park Heung Shin
Ambassadeur de Corée
en France

ANNEXE 3

Convention entre les ministères de la culture du Nigeria et de la France (février 2002)



Article 1 :

Les trois statuettes NOK et SOKOTO suivantes :

- figure prognathe Nok (sculpture en terre cuite)
- urne en bas relief Nok (sculpture en terre cuite)
- tête Sokoto (sculpture en terre cuite)

dont il a été fait mention dans l'entretien entre Mme Catherine TASCIA, ministre de la culture et de la communication, et M. L'Ambassadeur Dele COLE, conseiller spécial auprès du Président de la République fédérale du Nigéria, le 3 février 2001, font l'objet d'une reconnaissance de propriété au bénéfice de la partie nigériane.

Article 2 :

Conformément à l'Article 7 de la convention UNESCO, et en particulier son paragraphe b qui prévoit une indemnité équitable à la personne qui est acquéreur de bonne foi, la partie nigériane reconnaît la bonne foi de la France dans les transactions mentionnées à l'article 1 du présent accord et, afin de promouvoir une meilleure connaissance de sa culture et de son histoire, s'engage à maintenir le dépôt de ces oeuvres dans les lieux d'exposition permanente qui relèvent de l'Établissement public du Musée du Quai Branly à Paris, pour une durée de 25 ans, renouvelable d'un commun accord entre les ministres de la Culture des deux Etats, dans des conditions négociées par eux.

Article 3 :

La partie française s'engage à faciliter conformément à l'article 7 de la Convention UNESCO du 14 novembre 1970 susvisée, la restitution au Nigéria de toute pièce appartenant à cet Etat et dont la preuve de l'acquisition illégale sera établie par les juridictions compétentes.

Article 4 :

Un accord de coopération muséale vient compléter ce dispositif en mettant en place dans les deux pays des initiatives dans le domaine de la formation, de l'aide technique, de la recherche, des expositions et de l'inventaire des collections.

Article 5 :

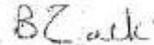
Le présent accord entre en vigueur à la date de sa signature.

En foi de quoi, les représentants des deux parties, dûment autorisés à cet effet ont signé le présent accord et y ont apposé leur sceau.

Fait à Paris, le 8 FÉV 2009
en deux exemplaires en langues française et anglaise, les deux textes faisant également foi.

Pour
le Gouvernement
de la République fédérale du Nigéria

Pour
le Gouvernement
de la République française



Boma BROMILLOW-JACK
Ministre de la Culture
et du Tourisme



Catherine TASCA
Ministre de la Culture
et de la Communication

ANNEXE 4

Arrêté de régularisation radiant 3 œuvres de l'inventaire du musée du Quai Branly (juin 2018)

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA CULTURE

Arrêté de radiation n° 2018-001

ARRÊTÉ

LA MINISTRE DE LA CULTURE,

Vu le code du patrimoine ;

Vu le décret n°2004-1350 du 9 décembre 2004 modifié relatif au statut de l'établissement public du musée du quai Branly-Jacques Chirac ;

Vu l'arrêté du 25 mai 2004 fixant les normes techniques relatives à la tenue de l'inventaire, du registre des biens déposés dans un musée de France et au récolement ;

Vu l'accord de coopération intergouvernemental du 8 février 2002 entre le Gouvernement de la République fédérale du Nigéria et le Gouvernement de la République française ;

Vu la proposition du président de l'établissement public du musée du quai Branly-Jacques Chirac, le 12 avril 2018 ;

La commission scientifique des musées nationaux informée ;

Considérant que par l'accord de coopération international susvisé, le Gouvernement de la République française a reconnu la propriété de trois biens culturels à la République fédérale du Nigéria et annulé leur acquisition par le comité de pré-sélection des acquisitions de la mission de préfiguration du musée de l'Homme, des Arts et des Civilisations le 7 octobre 1998 ; que, par conséquent, leur mention dans l'inventaire du musée du quai Branly-Jacques Chirac relève d'une inscription indue au sens de l'article D451-19 du Code du patrimoine ;

ARRÊTE :

Article 1^{er} : En raison de leur inscription indue, les œuvres suivantes sont radiées de l'inventaire du musée du quai Branly-Jacques Chirac :

- 70.1998.11.1 - *Sculpture masculine assise*, Afrique, Nigéria, culture Nok (terre cuite) ;
- 70.1998.11.2 - *Sculpture en bas-relief*, Afrique, Nigéria, culture Nok (terre cuite) ;
- 70.1999.8.2 - *Tête masculine*, Afrique, Nigéria, culture de la population de l'état de Sokoto (terre cuite) ;

Article 2 : Le sous-directeur des collections du service des musées de France à la direction générale des patrimoines, le président de l'établissement public du musée du quai Branly-Jacques Chirac et le chef du département du patrimoine et des collections du quai Branly-Jacques Chirac, chargé du département des arts et civilisations d'Afrique, d'Asie, d'Océanie et des Amériques (musée du quai Branly) sont chargés, chacun en ce qui les concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Fait à Paris, le 21 JUIN 2018

pour la ministre de la culture, et par délégation,
le sous-directeur des collections
du service des musées de France
Vincent LEFEVRE



ANNEXE 5
Procédure de déclassement (décret du 23 juillet 2021)

- Déclassement (Article L115-1)
- Article L115-1

Modifié par LOI n°2020-1525 du 7 décembre 2020 - art. 13

Toute décision de déclassement de biens culturels appartenant aux collections des personnes publiques ou de cession de biens culturels appartenant à des personnes privées gestionnaires de fonds régionaux d'art contemporain, à l'exception des archives et des fonds de conservation des bibliothèques, est préalablement soumise à l'avis de son ministre de tutelle pour les collections appartenant à l'Etat et au ministre chargé de la culture pour les collections n'appartenant pas à l'Etat.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.

- Article L115-2 (abrogé)

Abrogé par LOI n°2020-1525 du 7 décembre 2020 - art. 13

Modifié par LOI n°2018-699 du 3 août 2018 - art. 75

La commission scientifique nationale des collections comprend un député et un sénateur, des représentants de l'Etat et des collectivités territoriales, des professionnels de la conservation des biens concernés et des personnalités qualifiées.

Un décret en Conseil d'Etat précise sa composition et fixe ses modalités de fonctionnement.

ANNEXE 6

Loi (C-2022/42012) reconnaissant le caractère aliénable des biens liés au passé colonial de l'Etat belge et déterminant un cadre juridique pour leur restitution et leur retour

3 JUILLET 2022. - Loi reconnaissant le caractère aliénable des biens liés au passé colonial de l'Etat belge et déterminant un cadre juridique pour leur restitution et leur retour (1)

PHILIPPE, Roi des Belges, A tous, présents et à venir, Salut.

La Chambre des représentants a adopté et Nous sanctionnons ce qui suit :

Article 1er. La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2. La présente loi a pour objet de déterminer un cadre juridique applicable à la restitution et au retour des biens liés au passé colonial de l'Etat belge.

Ce cadre s'inscrit dans une volonté de dialogue et de coopération entre l'Etat belge et l'Etat d'origine et peut prendre appui sur un accord bilatéral de coopération scientifique et culturelle, par le biais d'un traité à conclure entre ces deux Etats, destiné à compléter les principes établis par la présente loi.

Dans les conditions prévues par la présente loi, lesdits biens sont aliénables exclusivement en vue d'une restitution et d'un retour, à titre gratuit, à l'Etat d'origine.

Art. 3. Au sens de la présente loi, on entend par: 1° bien: le bien meuble relevant d'une collection muséale d'un des établissements scientifiques fédéraux et dont l'Etat belge est propriétaire, à l'exclusion des restes humains et des archives; 2° bien restituable: le bien issu de l'Etat d'origine ayant été acquis durant la domination politique et administrative exercée par l'Etat belge sur celui-là à partir, selon le cas, de la signature de l'Acte de la Conférence de Berlin en 1885 jusqu'à l'indépendance de l'Etat d'origine; 3° Etat d'origine: Etat de provenance du bien restituable et au profit duquel la restitution et le retour sont envisagés; 4° restitution: le transfert de propriété juridique du bien restituable, décidé conformément à la présente loi; 5° retour: la remise matérielle à l'Etat d'origine du bien restituable dont la restitution a été décidée conformément à la présente loi; 6° gestionnaire: l'établissement scientifique fédéral en charge de la gestion du bien restituable.

Art. 4. § 1er. La restitution d'un bien restituable ne peut intervenir qu'en exécution d'un traité conclu entre l'Etat belge et l'Etat d'origine et sur la base d'un examen scientifique, à l'initiative de l'Etat belge ou de l'Etat d'origine, portant sur le caractère illégitime de l'acquisition du bien restituable, notamment en ce qu'il a été acquis sous la contrainte ou en raison de circonstances de violence.

Il appartient à l'Etat belge et à l'Etat d'origine de définir conjointement, au moyen d'un traité, les modalités de l'examen scientifique.

A la suite de cet examen scientifique, le Roi peut, par une décision spécialement motivée, décider de désaffecter et de restituer le bien restituable au profit de l'Etat d'origine. § 2. La décision de restitution emporte transfert de la propriété du bien restituable à l'Etat d'origine.

Elle est publiée au Moniteur belge.

Art. 5.§ 1er. Le retour du bien restituable dont la restitution est décidée, conformément à l'article 4, peut être sollicité auprès du gestionnaire.

Il appartient à l'Etat belge et à l'Etat d'origine de définir conjointement, au moyen d'un traité, les modalités de retour du bien. § 2. Quel qu'en soit le motif, si le retour ne peut intervenir immédiatement et aussi longtemps que le bien restituable n'est pas remis matériellement à l'Etat d'origine, il est conservé dans la collection muséale du gestionnaire où il se trouve au jour de l'adoption de la décision de la restitution. Le bien bénéficie, durant cette période, de la garantie de l'inaliénabilité, l'imprescriptibilité et l'insaisissabilité.

Durant cette période, l'Etat d'origine est associé à la conservation, la gestion et à la mise en valeur de ce bien.

Art. 6.La décision de restitution du bien restituable au profit de l'Etat d'origine, visée à l'article 4, sortit ses effets nonobstant toute disposition contractuelle contraire ou prescription acquisitive antérieure.

Art. 7.Le gestionnaire assure la transparence du processus de restitution et de retour et publie, sur son site internet, notamment les décisions de restitution des biens restituables.

Promulguons la présente loi, ordonnons qu'elle soit revêtue du sceau de l'Etat et publiée par le Moniteur belge.

Donné à Bruxelles, le 3 juillet 2022.

PHILIPPE Par le Roi : Le Ministre de l'Economie et du Travail, P.-Y. DERMAGNE Le secrétaire d'Etat chargé de la Politique scientifique, Th. DERMINE Scellé du sceau de l'Etat : Le Ministre de la Justice, V. VAN QUICKENBORNE

ANNEXE 7

Déclaration conjointe sur le retour des Bronzes du Bénin et la coopération muséale bilatérale entre la République fédérale d'Allemagne la République fédérale du Nigéria, 1er juillet 2022

Joint Declaration

on the Return of Benin Bronzes and Bilateral Museum Cooperation

between

The Federal Republic of Germany,

represented by

The Federal Foreign Office

and

The Federal Government Commissioner for Culture and the Media,

and

The Federal Republic of Nigeria,

represented by

The Federal Ministry of Information and Culture

and

The Ministry of Foreign Affairs,

hereinafter also individually referred to as "The Side" and collectively as "The Sides":

Considering that German public museums and institutions hold significant collections of "Benin Bronzes" (including artefacts made from other material), looted from the former Kingdom of Benin after its colonial occupation and acquired in the aftermath mainly through colonial trading networks,

Acknowledging the great artistic, historical and current value of these artefacts for Nigeria, its present and future generations, particularly for the Edo people, as well as their universal importance for humankind,

Recognising the need to achieve not only the return of objects but also a new understanding of cultural cooperation between Nigeria and Germany,

Recalling the Report of the German-Nigerian Bi-National Commission, signed on 3 November 2021, as well as the Bilateral Agreement between both governments on Cultural Cooperation, signed on 17 December 1999,

Mindful of the German Statement on the handling of the Benin Bronzes in German museums and institutions of 29 April 2021,

Whereas Nigerian and German delegates and representatives of German museums met in Berlin in July 2021 as well as in Abuja in October 2021 and reconfirmed their resolve to return Benin Bronzes in German museums to Nigeria as set out in the Memorandum of Understanding signed on 13 October 2021,

Considering that German museums and their trustees support this process and are taking the relevant decisions on transfer of ownership,

The Federal Republic of Nigeria and the Federal Republic of Germany conclude the following joint declaration:

1. Both Sides emphasise the common understanding and the aim in returning Benin Bronzes unconditionally to Nigeria. Both Sides underline the significant potential in building further relationships in the areas of preservation and digitalisation of cultural heritage, museum and research cooperation, art exhibitions, and archaeology.
2. Both Sides welcome the progress made by the discussions initiated in 2021 concerning the cooperation on and the return of Benin Bronzes. Both Sides express their political willingness to ensure the transfer of ownership to Nigeria of all Benin Bronzes held in public museums and institutions in Germany.
3. Both Sides express their political willingness for all Benin Bronzes held in German public museums and institutions to be returned. To date, 1130 such artefacts have been identified in German public museums and institutions.
4. Both Sides declare that the National Commission for Museums and Monuments (NCMM) and the respective German public museums and institutions which currently hold the Benin Bronzes will sign transfer agreements, including transfer of ownership, physical return of objects to Nigeria from 2022, provisions on loan and on traveling exhibitions.
5. Both Sides intend that German public museums and institutions will continue to display Benin Bronzes on loan as set out in the transfer agreements.
6. Both Sides understand the importance of sharing related documentation such as reports, archive material, inventories and historical loan reports.
7. Both Sides declare their mutual willingness to deepen their cooperation, including archaeological exploration work, training and institution building, in collaboration with the German Archaeological Institute (DAI), joint training of museum managers in cooperation with the planned International Museums Agency and German museums, the German Academic Exchange Service (DAAD) and other partners.
8. Both Sides jointly undertake to support the establishment of museum facilities in Benin City.
9. Both Sides intend to support the exchange and cooperation in the field of contemporary and future production of art works.
10. Both Sides declare their intention to contribute to the universal role of the Benin Bronzes by cooperating in the field of exhibitions and research and by ensuring their display is accessible to the general public and to research.

11. Both Sides understand that the issue of digitalisation, copyright and associated issues will be considered in the transfer agreements.

12. Both Sides intend to facilitate the circulation of cultural objects, particularly the Benin Bronzes, by collaborating on international travelling and joint exhibitions.

Signed in duplicate,

Berlin, 1 July 2022

For the Federal Republic of Germany

For the Federal Republic of Nigeria

Annalena Baerbock

Zubairu Dada

Federal Minister for Foreign Affairs

Minister of State for Foreign Affairs

Claudia Roth

Lai Mohammed

Minister of State for Culture and the Media

Minister of Information and Culture

**Communication de l'UNESCO suite à la déclaration conjointe signée entre la
République Fédérale d'Allemagne et la République Fédérale du Nigeria
(1^{er} juillet 2022)**

L'UNESCO se félicite de la signature d'une déclaration conjointe aujourd'hui, 1^{er} juillet, à Berlin, entre les gouvernements de l'Allemagne et du Nigeria pour le retour de bronzes du Bénin au Nigeria. Pillés en 1897 du palais royal de l'Oba par les troupes coloniales britanniques, ces derniers avaient, depuis, largement été acquis par plusieurs musées allemands. La déclaration a été signée, côté allemand, par la Ministre des affaires étrangères, Annalena Baerbock, et la Ministre d'État à la Culture et aux médias, Claudia Roth, et côté nigérian, par le Ministre de la culture, Lai Mohammed, et le Ministre délégué auprès du Ministre des affaires étrangères, Zubairu Dada.

Cet accord va au-delà de la simple restitution et prévoit une coopération culturelle ambitieuse. Selon ses termes, l'Allemagne devrait participer à des travaux d'exploration archéologiques, assurer la formation du personnel des musées nigériens, participer à la construction d'un nouveau musée au Bénin et restituer les Bronzes du Bénin pillés présents dans les collections de musées allemands, tout en favorisant des expositions internationales conjointes et itinérantes.

L'UNESCO se félicite de cet accord historique qui est un exemple de coopération internationale réussie permettant au continent africain de se réapproprier son patrimoine
Ernesto Ottone R., Sous-directeur général pour la culture de l'UNESCO

« L'UNESCO se félicite de cet accord historique qui est un exemple de coopération internationale réussie permettant au continent africain de se réapproprier son patrimoine », a déclaré M. Ernesto Ottone R., Sous-directeur général pour la culture de l'UNESCO. « Ce texte est d'autant plus important qu'il ouvre la voie à une dynamique plus large de coopération culturelle qui, nous l'espérons, inspirera d'autres Etats, et aboutira à des projets de coopération similaires. »

L'Allemagne et le Nigeria ont ratifié 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 qui encourage la conclusion d'accords bilatéraux dans le domaine de la restitution de biens culturels. Cette déclaration s'inscrit dans l'esprit de la Convention de 1970 et démontre la volonté de coopération internationale entre les différents états. Le préambule de la Convention de 1970 affirme que « les musées, les bibliothèques et les archives, en tant qu'institutions culturelles, doivent veiller à ce que la constitution de leurs collections soit fondée sur des principes moraux universellement reconnus ».

ANNEXE 8
Convention Unidroit de 1995

CONVENTION D'UNIDROIT SUR LES BIENS CULTURELS VOLES OU ILLICITEMENT EXPORTES
(Rome, 24 juin 1995)

LES ETATS PARTIES A LA PRESENTE CONVENTION,

REUNIS à Rome à l'invitation du Gouvernement de la République italienne du 7 au 24 juin 1995 pour une Conférence diplomatique pour l'adoption du projet de Convention d'Unidroit sur le retour international des biens culturels volés ou illicitement exportés,

CONVAINCUS de l'importance fondamentale de la protection du patrimoine culturel et des échanges culturels pour promouvoir la compréhension entre les peuples, et de la diffusion de la culture pour le bien-être de l'humanité et le progrès de la civilisation,

PROFONDEMENT PREOCCUPES par le trafic illicite des biens culturels et les dommages irréparables qui en sont souvent la conséquence, pour ces biens eux-mêmes comme pour le patrimoine culturel des communautés nationales, tribales, autochtones ou autres et pour le patrimoine commun de tous les peuples, et déplorant en particulier le pillage de sites archéologiques et la perte d'irremplaçables informations archéologiques, historiques et scientifiques qui en résulte,

DETERMINEES à contribuer efficacement à la lutte contre le trafic illicite des biens culturels en établissant un corps minimum de règles juridiques communes aux fins de restitution et de retour des biens culturels entre les Etats contractants, dans le but de favoriser la préservation et la protection du patrimoine culturel dans l'intérêt de tous,

SOULIGNANT que la présente Convention a pour objectif de faciliter la restitution et le retour des biens culturels, et que la mise en place dans certains Etats de mécanismes, tels que l'indemnisation, nécessaires pour assurer la restitution ou le retour, n'implique pas que de telles mesures devraient être adoptées dans d'autres Etats,

AFFIRMANT que l'adoption des dispositions de la présente Convention pour l'avenir ne constitue en aucune façon une approbation ou une légitimation de tout trafic illicite intervenu avant son entrée en vigueur,

CONSCIENS DU FAIT que la présente Convention n'apportera pas à elle seule une solution aux problèmes posés par le trafic illicite, mais qu'elle amorce un processus visant à renforcer la coopération culturelle internationale et à maintenir une juste place au commerce licite et aux accords interétatiques dans les échanges culturels,

RECONNAISSANT que la mise en œuvre de la présente Convention devrait s'accompagner d'autres mesures efficaces en faveur de la protection des biens culturels, telles que l'élaboration et l'utilisation de registres, la protection matérielle des sites archéologiques et la coopération technique,

RENDANT hommage à l'action accomplie par différents organismes pour protéger les biens culturels, en particulier la Convention de l'UNESCO de 1970 relative au trafic illicite et l'élaboration de codes de conduite dans le secteur privé,

ONT ADOPTE les dispositions suivantes:

CHAPITRE I – CHAMP D'APPLICATION ET DEFINITION

Article premier

La présente Convention s'applique aux demandes à caractère international:

- a) de restitution de biens culturels volés;
- b) de retour de biens culturels déplacés du territoire d'un Etat contractant en violation de son droit réglementant l'exportation de biens culturels en vue de protéger son patrimoine culturel (ci-après dénommés « biens culturels illicitement exportés »).

Article 2

Par biens culturels, au sens de la présente Convention, on entend les biens qui, à titre religieux ou profane, revêtent une importance pour l'archéologie, la préhistoire, l'histoire, la littérature, l'art ou la science et qui appartiennent à l'une des catégories énumérées dans l'annexe à la présente Convention.

CHAPITRE II – RESTITUTION DES BIENS CULTURELS VOLES

Article 3

1. Le possesseur d'un bien culturel volé doit le restituer.
2. Au sens de la présente Convention un bien culturel issu de fouilles illicites ou licitement issu de fouilles mais illicitement retenu est considéré comme volé si cela est compatible avec le droit de l'Etat où lesdites fouilles ont eu lieu.
3. Toute demande de restitution doit être introduite dans un délai de trois ans à compter du moment où le demandeur a connu l'endroit où se trouvait le bien culturel et l'identité du possesseur et, dans tous les cas, dans un délai de cinquante ans à compter du moment du vol.
4. Toutefois, une action en restitution d'un bien culturel faisant partie intégrante d'un monument ou d'un site archéologique identifiés, ou faisant partie d'une collection publique n'est soumise à aucun délai de prescription autre que le délai de trois ans à compter du moment où le demandeur a connu l'endroit où se trouvait le bien culturel et l'identité du possesseur.

5. Nonobstant les dispositions du paragraphe précédent, tout Etat contractant peut déclarer qu'une action se prescrit dans un délai de 75 ans ou dans un délai plus long prévu par son droit. Une action, intentée dans un autre Etat contractant, en restitution d'un bien culturel déplacé d'un monument, d'un site archéologique ou d'une collection publique situé dans un Etat contractant qui fait une telle déclaration, se prescrit également dans le même délai.
6. La déclaration visée au paragraphe précédent est faite au moment de la signature, de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation ou de l'adhésion.
7. Par « collection publique », au sens de la présente Convention, on entend tout ensemble de biens culturels inventoriés ou autrement identifiés appartenant à:
 - a) un Etat contractant;
 - b) une collectivité régionale ou locale d'un Etat contractant;
 - c) une institution religieuse située dans un Etat contractant; ou
 - d) une institution établie à des fins essentiellement culturelles, pédagogiques ou scientifiques dans un Etat contractant et reconnue dans cet Etat comme étant d'intérêt public.
8. En outre, l'action en restitution d'un bien culturel sacré ou revêtant une importance collective appartenant à, et utilisé par, une communauté autochtone ou tribale dans un Etat contractant pour l'usage traditionnel ou rituel de cette communauté est soumise au délai de prescription applicable aux collections publiques.

Article 4

1. Le possesseur d'un bien culturel volé, qui doit le restituer, a droit au paiement, au moment de sa restitution, d'une indemnité équitable à condition qu'il n'ait pas su ou dû raisonnablement savoir que le bien était volé et qu'il puisse prouver avoir agi avec la diligence requise lors de l'acquisition.
2. Sans porter atteinte au droit du possesseur à indemnisation visé au paragraphe précédent, des efforts raisonnables sont faits afin que la personne qui a transféré le bien culturel au possesseur, ou tout autre cédant antérieur, paie l'indemnité lorsque cela est conforme au droit de l'Etat dans lequel la demande est introduite.
3. Le paiement de l'indemnité au possesseur par le demandeur, lorsque cela est exigé, ne porte pas atteinte au droit du demandeur d'en réclamer le remboursement à une autre personne.
4. Pour déterminer si le possesseur a agi avec la diligence requise, il sera tenu compte de toutes les circonstances de l'acquisition, notamment de la qualité des parties, du

prix payé, de la consultation par le possesseur de tout registre relatif aux biens culturels volés raisonnablement accessible et de toute autre information et documentation pertinentes qu'il aurait pu raisonnablement obtenir et de la consultation d'organismes auxquels il pouvait avoir accès ou de toute autre démarche qu'une personne raisonnable aurait entreprise dans les mêmes circonstances.

5. Le possesseur ne peut bénéficier d'un statut plus favorable que celui de la personne dont il a acquis le bien culturel par héritage ou autrement à titre gratuit.

CHAPITRE III – RETOUR DES BIENS CULTURELS ILLICITEMENT EXPORTES

Article 5

1. Un Etat contractant peut demander au tribunal ou à toute autre autorité compétente d'un autre Etat contractant d'ordonner le retour d'un bien culturel illicitement exporté du territoire de l'Etat requérant.
2. Un bien culturel, exporté temporairement du territoire de l'Etat requérant, notamment à des fins d'exposition, de recherche ou de restauration, en vertu d'une autorisation délivrée selon son droit réglementant l'exportation de biens culturels en vue de protéger son patrimoine culturel et qui n'a pas été retourné conformément aux termes de cette autorisation, est réputé avoir été illicitement exporté.
3. Le tribunal ou toute autre autorité compétente de l'Etat requis ordonne le retour du bien culturel lorsque l'Etat requérant établit que l'exportation du bien porte une atteinte significative à l'un ou l'autre des intérêts suivants:
 - a) la conservation matérielle du bien ou de son contexte;
 - b) l'intégrité d'un bien complexe;
 - c) la conservation de l'information, notamment de nature scientifique ou historique, relative au bien;
 - d) l'usage traditionnel ou rituel du bien par une communauté autochtone ou tribale, ou établit que le bien revêt pour lui une importance culturelle significative.
4. Toute demande introduite en vertu du paragraphe 1 du présent article doit être accompagnée de toute information de fait ou de droit permettant au tribunal ou à l'autorité compétente de l'Etat requis de déterminer si les conditions des paragraphes 1 à 3 sont remplies.
5. Toute demande de retour doit être introduite dans un délai de trois ans à compter du moment où l'Etat requérant a connu l'endroit où se trouvait le bien culturel et l'identité du possesseur et, dans tous les cas, dans un délai de cinquante ans à

compter de la date de l'exportation ou de la date à laquelle le bien aurait dû être retourné en vertu d'une autorisation visée au paragraphe 2 du présent article.

Article 6

1. Le possesseur d'un bien culturel qui a acquis ce bien après que celui-ci a été illicitement exporté a droit, au moment de son retour, au paiement par l'Etat requérant d'une indemnité équitable, sous réserve que le possesseur n'ait pas su ou dû raisonnablement savoir, au moment de l'acquisition, que le bien avait été illicitement exporté.
2. Pour déterminer si le possesseur a su ou aurait dû raisonnablement savoir que le bien culturel a été illicitement exporté, il sera tenu compte des circonstances de l'acquisition, notamment du défaut du certificat d'exportation requis en vertu du droit de l'Etat requérant.
3. Au lieu de l'indemnité et en accord avec l'Etat requérant, le possesseur qui doit retourner le bien culturel sur le territoire de cet Etat, peut décider:
 - a) de rester propriétaire du bien; ou
 - b) d'en transférer la propriété, à titre onéreux ou gratuit, à une personne de son choix résidant dans l'Etat requérant et présentant les garanties nécessaires.
4. Les dépenses découlant du retour du bien culturel conformément au présent article incombent à l'Etat requérant, sans préjudice du droit de celui-ci de se faire rembourser les frais par toute autre personne.
5. Le possesseur ne peut bénéficier d'un statut plus favorable que celui de la personne dont il a acquis le bien culturel par héritage ou autrement à titre gratuit.

Article 7

1. Les dispositions du présent Chapitre ne s'appliquent pas lorsque:
 - a) l'exportation du bien culturel n'est plus illicite au moment où le retour est demandé; ou
 - b) le bien a été exporté du vivant de la personne qui l'a créé ou au cours d'une période de cinquante ans après le décès de cette personne.
2. Nonobstant les dispositions de l'alinéa b) du paragraphe précédent, les dispositions du présent Chapitre s'appliquent lorsque le bien culturel a été créé par un membre ou des membres d'une communauté autochtone ou tribale pour l'usage traditionnel ou rituel de cette communauté et que le bien doit être retourné à cette communauté.

CHAPITRE IV – DISPOSITIONS GENERALES

Article 8

1. Une demande fondée sur les Chapitres II ou III peut être introduite devant les tribunaux ou toutes autres autorités compétentes de l'Etat contractant où se trouve le bien culturel, ainsi que devant les tribunaux ou autres autorités compétentes qui peuvent connaître du litige en vertu des règles en vigueur dans les Etats contractants.
2. Les parties peuvent convenir de soumettre leur litige soit à un tribunal ou une autre autorité compétente, soit à l'arbitrage.
3. Les mesures provisoires ou conservatoires prévues par la loi de l'Etat contractant où se trouve le bien peuvent être mises en œuvre même si la demande au fond de restitution ou de retour du bien est portée devant les tribunaux ou toutes autres autorités compétentes d'un autre Etat contractant.

Article 9

1. La présente Convention n'empêche pas un Etat contractant d'appliquer toutes règles plus favorables à la restitution ou au retour des biens culturels volés ou illicitement exportés que celles prévues par la présente Convention.
2. Le présent article ne doit pas être interprété comme créant une obligation de reconnaître ou de donner force exécutoire à une décision d'un tribunal ou de toute autre autorité compétente d'un autre Etat contractant qui s'écarte des dispositions de la présente Convention.

Article 10

1. Les dispositions du Chapitre II s'appliquent à un bien culturel qui a été volé après l'entrée en vigueur de la présente Convention à l'égard de l'Etat où la demande est introduite, sous réserve que:
 - a) le bien ait été volé sur le territoire d'un Etat contractant après l'entrée en vigueur de la présente Convention à l'égard de cet Etat; ou
 - b) le bien se trouve dans un Etat contractant après l'entrée en vigueur de la présente Convention à l'égard de cet Etat.
2. Les dispositions du Chapitre III ne s'appliquent qu'à un bien culturel illicitement exporté après l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de l'Etat requérant ainsi que de l'Etat où la demande est introduite.
3. La présente Convention ne légitime aucunement une opération illicite de quelque nature qu'elle soit qui a eu lieu avant l'entrée en vigueur de la présente Convention

ou à laquelle l'application de celle-ci est exclue par les paragraphes 1 ou 2 du présent article, ni ne limite le droit d'un Etat ou d'une autre personne d'intenter, en dehors du cadre de la présente Convention, une action en restitution ou retour d'un bien culturel volé ou illicitement exporté avant l'entrée en vigueur de la présente Convention.

CHAPITRE V – DISPOSITIONS FINALES

Article 11

1. La présente Convention sera ouverte à la signature à la séance de clôture de la Conférence diplomatique pour l'adoption du projet de Convention d'Unidroit sur le retour international des biens culturels volés ou illicitement exportés et restera ouverte à la signature de tous les Etats à Rome jusqu'au 30 juin 1996.
2. La présente Convention est sujette à ratification, acceptation ou approbation par les Etats qui l'ont signée.
3. La présente Convention sera ouverte à l'adhésion de tous les Etats qui ne sont pas signataires, à partir de la date à laquelle elle sera ouverte à la signature.
4. La ratification, l'acceptation, l'approbation ou l'adhésion sont soumises au dépôt d'un instrument en bonne et due forme à cet effet auprès du dépositaire.

Article 12

1. La présente Convention entre en vigueur le premier jour du sixième mois suivant la date du dépôt du cinquième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.
2. Pour tout Etat qui ratifie, accepte ou approuve la présente Convention ou y adhère après le dépôt du cinquième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, la Convention entre en vigueur à l'égard de cet Etat le premier jour du sixième mois suivant la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

Article 13

1. La présente Convention ne déroge pas aux instruments internationaux par lesquels un Etat contractant est juridiquement lié et qui contiennent des dispositions sur les matières réglées par la présente Convention, à moins qu'une déclaration contraire ne soit faite par les Etats liés par de tels instruments.
2. Tout Etat contractant pourra conclure avec un ou plusieurs Etats contractants des accords en vue de favoriser l'application de la présente Convention dans leurs

rapports réciproques. Les Etats qui auront conclu de tels accords en transmettront une copie au dépositaire.

3. Dans leurs relations mutuelles, les Etats contractants membres d'organisations d'intégration économique ou d'entités régionales peuvent déclarer qu'ils appliquent les règles internes de ces organisations ou entités et n'appliquent donc pas dans ces relations les dispositions de la présente Convention dont le champ d'application coïncide avec celui de ces règles.

Article 14

1. Tout Etat contractant qui comprend deux ou plusieurs unités territoriales, qu'elles possèdent ou non des systèmes de droit différents applicables dans les matières régies par la présente Convention, pourra, au moment de la signature ou du dépôt des instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, déclarer que la présente Convention s'appliquera à toutes ses unités territoriales ou seulement à l'une ou plusieurs d'entre elles et pourra à tout moment substituer à cette déclaration une nouvelle déclaration.
2. Ces déclarations seront notifiées au dépositaire et désigneront expressément les unités territoriales auxquelles la Convention s'applique.
3. Si en vertu d'une déclaration faite conformément au présent article, la présente Convention s'applique à l'une ou plusieurs des unités territoriales d'un Etat contractant, mais non pas à toutes, la référence:
 - a) au territoire d'un Etat contractant à l'article premier vise le territoire d'une unité territoriale de cet Etat;
 - b) au tribunal ou à une autre autorité compétente de l'Etat contractant ou de l'Etat requis vise le tribunal ou l'autre autorité compétente d'une unité territoriale de cet Etat;
 - c) à l'Etat contractant où se trouve le bien culturel au paragraphe 1 de l'article 8 vise l'unité territoriale de cet Etat où se trouve le bien;
 - d) à la loi de l'Etat contractant où se trouve le bien au paragraphe 3 de l'article 8 vise la loi de l'unité territoriale de cet Etat où se trouve le bien; et
 - e) à un Etat contractant à l'article 9 vise une unité territoriale de cet Etat.
4. Si un Etat contractant ne fait pas de déclaration en vertu du paragraphe 1 du présent article, la présente Convention s'appliquera à l'ensemble du territoire de cet Etat.

Article 15

1. Les déclarations faites en vertu de la présente Convention lors de la signature sont sujettes à confirmation lors de la ratification, de l'acceptation ou de l'approbation.
2. Les déclarations, et la confirmation des déclarations, seront faites par écrit et formellement notifiées au dépositaire.
3. Les déclarations prendront effet à la date de l'entrée en vigueur de la présente Convention à l'égard de l'Etat déclarant. Cependant, les déclarations dont le dépositaire aura reçu notification formelle après cette date prendront effet le premier jour du sixième mois suivant la date de leur dépôt auprès du dépositaire.
4. Tout Etat qui fait une déclaration en vertu de la présente Convention peut à tout moment la retirer par une notification formelle adressée par écrit au dépositaire. Ce retrait prendra effet le premier jour du sixième mois suivant la date de dépôt de la notification.

Article 16

1. Tout Etat contractant devra, au moment de la signature, de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation ou de l'adhésion, déclarer que les demandes de retour ou de restitution de biens culturels introduites par un Etat en vertu de l'article 8 peuvent lui être soumises selon une ou plusieurs des procédures suivantes:
 - a) directement auprès des tribunaux ou autres autorités compétentes de l'Etat déclarant;
 - b) par le biais d'une ou plusieurs autorités désignées par cet Etat pour recevoir de telles demandes et les transmettre aux tribunaux ou autres autorités compétentes de cet Etat;
 - c) par les voies diplomatiques ou consulaires.
2. Tout Etat contractant peut également désigner les tribunaux ou autres autorités compétentes pour ordonner la restitution ou le retour des biens culturels conformément aux dispositions des Chapitres II et III.
3. Une déclaration faite en vertu des paragraphes 1 et 2 du présent article peut être modifiée à tout moment par une nouvelle déclaration.
4. Les dispositions des paragraphes 1 à 3 du présent article ne dérogent pas aux dispositions des accords bilatéraux et multilatéraux d'entraide judiciaire dans les matières civiles et commerciales qui pourraient exister entre des Etats contractants.

Article 17

Tout Etat contractant, dans un délai de six mois suivant la date du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, remet au dépositaire une information écrite dans une des langues officielles de la Convention concernant la législation réglementant l'exportation de biens culturels. Cette information sera mise à jour périodiquement, s'il y a lieu.

Article 18

Aucune réserve n'est admise hormis celles qui sont expressément autorisées par la présente Convention.

Article 19

1. La présente Convention peut être dénoncée par l'un quelconque des Etats parties à tout moment à compter de la date à laquelle elle entre en vigueur à l'égard de cet Etat par le dépôt d'un instrument à cet effet auprès du dépositaire.
2. Une dénonciation prend effet le premier jour du sixième mois suivant la date du dépôt de l'instrument de dénonciation auprès du dépositaire. Lorsqu'une période plus longue pour la prise d'effet de la dénonciation est spécifiée dans l'instrument de dénonciation, celle-ci prend effet à l'expiration de la période en question après le dépôt de l'instrument de dénonciation auprès du dépositaire.
3. Nonobstant une telle dénonciation, la présente Convention demeurera applicable à toute demande de restitution ou de retour d'un bien culturel introduite avant la date à laquelle cette dénonciation prend effet.

Article 20

Le Président de l'Institut international pour l'unification du droit privé (Unidroit) peut convoquer, périodiquement ou à la demande de cinq Etats contractants, un comité spécial afin d'examiner le fonctionnement pratique de la présente Convention.

Article 21

1. La présente Convention sera déposée auprès du Gouvernement de la République italienne.
2. Le Gouvernement de la République italienne:
 - a) informe tous les Etats qui ont signé la présente Convention ou qui y ont adhéré et le Président de l'Institut international pour l'unification du droit privé (Unidroit):
 - i) de toute signature nouvelle ou de tout dépôt d'instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion et de la date à laquelle cette signature ou ce dépôt sont intervenus;

ii) de toute déclaration, effectuée en vertu des dispositions de la présente Convention;

iii) du retrait de toute déclaration;

iv) de la date d'entrée en vigueur de la présente Convention;

v) des accords visés à l'article 13;

vi) du dépôt de tout instrument de dénonciation de la présente Convention, ainsi que de la date à laquelle ce dépôt est intervenu et de la date à laquelle la dénonciation prend effet;

b) transmet des copies certifiées de la présente Convention à tous les Etats signataires et à tous les Etats qui y adhèrent, et au Président de l'Institut international pour l'unification du droit privé (Unidroit);

c) accomplit toute autre fonction qui incombe habituellement aux dépositaires.

EN FOI DE QUOI les plénipotentiaires soussignés, dûment autorisés, ont signé la présente Convention.

FAIT à Rome, le vingt-quatre juin mil neuf cent quatre-vingt-quinze, en un seul original, en langues anglaise et française, les deux textes faisant également foi.

ANNEXE 9

Synthèse des recommandations du rapport de la commission ad hoc des Pays-Bas remis à la Ministre de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (octobre 2020)

1. The Committee considers that the first step in developing a policy on dealing with colonial collections is the recognition that an injustice was done to the local populations of former colonial territories when cultural objects were taken against their will.
2. The second step is expressing a readiness to rectify this *historical injustice*, which is still perceived as an injustice today, wherever possible and to make this readiness a key principle of the policy on dealing with colonial collections.
3. The Committee recommends adopting that policy after agreeing it with the countries where the Netherlands exercised longstanding colonial authority, in particular Indonesia, Suriname and the Caribbean islands. These countries' views must be respected and accommodated, with a bespoke approach being taken for each country as necessary. Only a shared policy for dealing with colonial cultural objects can lead to satisfactory outcomes for all parties. In other words, to be watchful that the actions of the past are not repeated, namely a neo-colonial mindset informed primarily by the views, feelings, standards and values of the former colonial power.
4. To contribute to this joint development of policy, the Committee recommends conveying to the countries where the Netherlands exercised colonial authority a readiness to *return unconditionally* all those cultural heritage objects where it can be demonstrated, with a reasonable degree of certainty, that they came into the possession of the Dutch State subsequent to the source countries suffering an involuntary loss of possession. This should obviously apply to the extent that the source country also wishes for such a return.
5. The readiness to return cultural objects unconditionally means, importantly, that the redress of an historical injustice through a request for return is not weighed against other interests, however relevant these may be in themselves. In the Committee's opinion the redress of an injustice is not only achieved by the specific case of return but also, and especially, through making a core principle of the policy the acknowledgement and rectification of this injustice.
6. The Committee recommends informing former colonial territories of the Netherlands that it is also prepared to consider requests for the return of cultural objects in state-owned collections whose provenance history cannot be fully determined or does not indicate involuntary loss of possession. This should apply in cases where cultural heritage objects are of particular *cultural, historical or religious* importance for source countries. In contradistinction to the case of cultural objects that were subject to involuntary loss, the Committee advises that the assessment of these requests should be undertaken on the basis of reasonableness and fairness, weighing up the importance of a return to the source country against other relevant interests. In the case of these requests, the fundamental argument is not one of redressing an injustice but of honouring an especial significance to the source country. Examples of interests to be weighed are the importance of a cultural object for the Netherlands, the storage conditions and accessibility after a possible return and the alternatives to a return.
7. The Committee also recommends considering requests for the return of cultural objects in the possession of the Dutch State from source countries colonised by *other [European] powers*. As such requests may require a consideration of a broader range of concerns, the Committee recommends

taking a decision on the basis of reasonableness and fairness and on the basis of a balance of interests. Nevertheless, if the request concerns a cultural object that was lost involuntarily, the Committee considers that here too the guiding principle must be the redress of an injustice. This is because, regardless of whether the Netherlands itself played a part in causing the original injustice, as the current owner of the cultural object it is the only party capable of rectifying that injustice.

8. A decision on a request for the return of a cultural object to the source country, where the cultural object is currently in possession of the [Dutch] State, must be taken by the Minister of Education, Culture and Science. The Committee recommends that the Minister makes decisions on such requests on the basis of a *public opinion of an independent advisory committee appointed for the purpose*. This means that the Minister's decisions are based on expert judgement arrived at independently of the interests of ownership.

9. The Committee recommends establishing an *Expertise Centre for the Provenance of Colonial Cultural Objects* with the tasks of verifying the provenance of cultural objects in the event of requests for return, conducting or commissioning additional provenance research as necessary, establishing, managing and generally providing access to a database on the provenance of colonial cultural objects in Dutch museums, and promoting the development of expertise among museums.

10. A necessary condition for the implementation of the policy line recommended by the Committee is knowledge as to the extent of colonial cultural objects held in Dutch museums and the manner in which they were acquired. For source countries this knowledge is indispensable to their requests for the return of cultural objects. The Committee recommends that the Minister alert museums to their responsibility to research the provenance history of their colonial cultural objects and make their knowledge of it accessible to the countries of origin.

11. The Committee's discussions with representatives of source countries repeatedly highlighted that they were not only concerned with the return of cultural objects. Support in establishing a museum infrastructure with good storage conditions, training of expert staff, the opportunities for students to hold internships in Dutch museums, undertaking joint research and exchange of knowledge were repeatedly raised as important matters by source countries. Through these discussions the Committee came to the view that appropriate handling of requests for return was not an end point, but should be part of a collaborative relationship between the Netherlands and the source countries in which they draw on knowledge together to tell the story of the colonial period from different perspectives. The Committee therefore recommends that the Ministers of Education, Culture and Science, Foreign Affairs and Foreign Trade and Development Cooperation make museum-level cooperation between the Netherlands and the source countries a subject of their international cultural policy. The Committee also recommends that the Minister of Education, Culture and Science devote attention to such museum-based cooperation in the policy with regard to the BES islands.

12. Finally, other European former colonial powers are also currently considering how to deal with colonial cultural objects. The Committee therefore recommends, possibly through Unesco, investing in the exchange of knowledge, ideas and views between these countries and to seek opportunities for further international cooperation and coordination with like-minded countries.

ANNEXE 10

Proposition de composition et de fonctionnement des futures commissions bilatérales et comités scientifiques chargés d'émettre un avis sur les demandes de restitution

Lorsqu'une demande de restitution émanant d'un Etat est déclarée recevable (voir les 3 critères de recevabilité), la décision de restitution serait prise par le Gouvernement à la lumière des recommandations d'une commission bilatérale *ad hoc*

La commission bilatérale serait composée, si possible en nombre égal, de membres du pays demandeur et de membres français avec **deux composantes** :

1. des représentants des institutions et administrations concernées par les demandes de restitution, voire un membre du Gouvernement du pays d'origine, s'il le demande
2. des personnalités reconnues pour leur compétence scientifique qui composeront le comité scientifique : professionnels ou chercheurs ayant une expertise utile pour l'instruction des demandes (conservateurs, historiens, archivistes, juristes, éventuellement médecin-légiste quand il s'agira de restes humains)

C'est cette seconde composante, **le comité scientifique, qui aura la charge de rédiger un rapport, fondé sur une expertise scientifique pour établir des faits aussi objectifs et complets possibles** (provenance, conditions d'acquisitions, histoire de l'œuvre, législations applicables au moment de son acquisition etc...), en conclusion duquel il émet un avis sur l'opportunité d'une restitution.

Les lois-cadre (celles sur les restes humains comme celle relative aux biens culturels) fixeraient le principe général de ces commissions bilatérales et des comités scientifiques. L'organisation et le mode de fonctionnement seraient quant à eux précisés par les décrets d'application. La création des commissions bilatérales se déciderait par échange diplomatique (MOU ou lettres entre ministres de la culture).

Dans l'attente de l'examen des lois-cadre par le Parlement, la période en cours doit être considérée comme une période intermédiaire. Il s'agit de faire avancer les dossiers en temps masqué, sachant que les demandes de restitution (10 pays à ce jour) remontent à plusieurs années. Le travail a commencé avec l'Australie et Madagascar qui ont déjà désigné leurs membres pour les commissions bilatérales (5 à 9 membres, majoritairement des représentants des administrations).

Afin de permettre une instruction aussi objective que possible et éviter toute forme de politisation, voici quelques recommandations concernant les futurs comités scientifiques :

Objectifs de ces comités scientifiques

1. Associer des personnalités scientifiques du pays d'origine et de France afin de rassembler tous les points de vue

2. Réunir les profils scientifiques les plus à même d'examiner de la manière la plus objective que possible la provenance et les conditions d'acquisition des œuvres concernées
3. Emettre un avis sur la légalité (au regard des lois applicables en France et dans le pays d'origine au moment de l'acquisition) et la légitimité de l'acquisition (la personne qui a cédé l'œuvre en était-elle la légitime propriétaire ? Dans quel contexte le bien a-t-il été acquis ?)
4. Il est important de mentionner que ces comités scientifiques n'ont pas forcément pour objectif de dégager un consensus : il est possible que les travaux fassent apparaître un désaccord entre les experts ou que le comité scientifique, faute d'archives suffisantes, se déclare dans l'incapacité de renseigner le contexte de l'acquisition.

Organisation et mode de fonctionnement des Commissions bilatérales et des comités scientifiques

1. Si la commission bilatérale peut, selon le souhait des Etats, inclure des profils politiques ou administratifs, voire des représentants de communautés autochtones, il est souhaitable que les membres du comité scientifique aient des profils d'experts.
2. Par souci d'efficacité nous recommandons que le nombre d'experts reste limité (idéalement deux ou trois par pays), mais si le pays demandeur insiste pour nommer davantage d'experts, il ne nous apparaît pas souhaitable d'y faire obstacle, chaque Etat restant souverain dans le choix de ses représentants
3. S'agissant des experts français, pour les Commissions bilatérales comme pour les comités scientifiques qui en émanent, le choix s'effectuera d'un commun accord entre le ministère de la culture et le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, en lien avec les autres ministères potentiellement concernés (Défense ou Enseignement Supérieur et Recherche). C'est seulement en cas de blocage ou de désaccord entre les ministères qu'une réunion interministérielle pourrait être sollicitée.
4. Il apparaît également souhaitable, côté français, que les présidents des musées ou institutions publiques dépositaires des œuvres concernées (ou son représentant) soit membre du comité scientifique.
5. Afin de ne pas multiplier le nombre de comités scientifiques, nous suggérons d'en créer au maximum un par pays demandeur, même (comme c'est le cas pour Madagascar), les demandes de restitution concernent à la fois des restes humains et des biens culturels
6. La composition de la commission doit faire l'objet d'un échange entre la France et le pays d'origine (MOU ou échange de lettres entre ministres de la culture), mais chaque Etat reste souverain dans le choix des experts qu'il souhaite désigner
7. Sauf exception décidée d'un commun accord par les deux Parties, les dépenses liées à une demande de restitution (missions des membres de la Commission et/ou du comité scientifique, transport des œuvres, éventuelle restauration des œuvres) seraient à la charge de l'Etat demandeur, tandis que les dépenses liées aux recherches de provenance resteraient principalement à la charge de la France. Afin de limiter les coûts (frais de mission), les réunions en distanciel pourront être privilégiées.
8. Dans la mesure où il s'agit de décider de l'aliénation d'œuvres appartenant aux collections nationales, la Ministre française de la culture désigne le Président du comité scientifique. Deux rapporteurs sont désignés (un par le pays demandeur, l'autre

par la France) au sein du comité scientifique qui devra produire un rapport scientifique dans un délai maximum de deux ans. En cas de désaccord entre les experts, le rapport devra mentionner les raisons de ces désaccords. Les membres du comité scientifique, s'ils le souhaitent, pourront mentionner en annexe s'ils n'adhèrent pas aux conclusions du rapport.

9. Le rapport est remis aux ministres de la culture des deux pays et doit être rendu public

Ecueils à éviter

1. Afin d'éviter tout biais politique qui pourrait fausser l'objectivité de la démarche, il conviendra que les experts désignés au sein des comités scientifiques aient un profil scientifique
2. La publication du rapport scientifique est un élément essentiel pour éviter toute polémique ultérieure. Nous pouvons imaginer que, dans certains cas, le rapport produit par cette commission fera état de dissensions entre les membres, tandis que dans d'autres cas il débouchera sur des consensus. Dans tous les cas, la formalisation des arguments contribuera à l'élaboration d'une histoire partagée
3. Si pour une raison ou une autre il se révélait impossible de constituer une commission bilatérale, cela ne doit pas bloquer le processus : dans un délai de deux ans, le Gouvernement français prend une décision à la lumière des éléments d'information dont il dispose

Il est rappelé que ces comités émettent un avis simple, la décision finale revenant au Gouvernement français.

Jean-Luc Martinez
Ambassadeur pour la coopération internationale dans le domaine du patrimoine
Président honoraire du Musée du Louvre