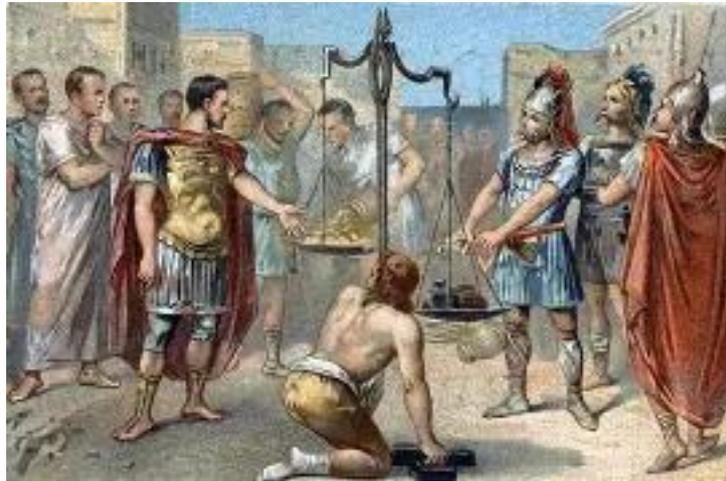


II - La restitution des biens spoliés



« Vae Victis » : Malheur aux vaincus ! se serait écrié le chef gaulois Brennus lors du sac de Rome en moins 390 avant JC, rappelant que le vaincu est à la merci du vainqueur qui pouvait le dépouiller de tous ses biens et le condamner à l’esclavage. De tout temps, les vainqueurs ont procédé à des prises de guerre, comprenant des œuvres d’art, venant orner leur capitale ou enrichir leur collection personnelle. Toutes les guerres jusqu’à ce jour ont malheureusement confirmé ce dicton et ont conduit à des spoliations d’œuvres d’art par les vainqueurs, comme actuellement en Ukraine où la Russie a été accusée le 11 juillet dernier devant la cour pénale internationale d’avoir intégré les collections de 77 musées ukrainiens au catalogue officiel de la fédération de Russie.

La France n’a pas eu un comportement plus exemplaire lors des guerres ou conflits qu’elle a menés de par le monde et nombre des œuvres d’art de ces riches collections faisant la réputation de ses musées proviennent de vulgaires rapines, comme le sac du Palais d’été du 18 octobre 1860 par un corps expéditionnaire franco-anglais, qui a fourni la grosse partie de la collection du musée chinois du château de fontainebleau créé pour l’impératrice Eugénie, dont nous reparlerons plus tard. De même, les peuples dominés lors de la période du colonialisme n’ont guère pu préserver une partie conséquente de leur patrimoine, dont les pièces rapportées en France ont suscité la naissance de l’art moderne, des artistes comme Picasso ou Modigliani ayant toujours reconnu l’influence déterminante pour leur œuvre de ce que l’on appelait alors « l’art nègre ».

Mais, ce droit au butin se retourne parfois contre le vainqueur devenu vaincu. Ainsi, au congrès de Vienne de 1815, la France devint le premier pays auquel est imposée une restitution de grande envergure des biens spoliés en Belgique ou en Italie, lors du passage des troupes de l'empire napoléonien. A partir de là, les conflits européens voient la question du retour des biens culturels spoliés constituée un des volets des conditions de la capitulation ou de l'armistice. Le traité de Versailles de 1919 imposa ainsi à l'Allemagne de restituer à la France des œuvres d'art enlevés non seulement au cours de la première guerre mondiale mais également lors de la guerre contre la Prusse de 1870.

Toutefois, à l'issue de la seconde guerre mondiale, ce principe de la réparation en cas de revers de fortune du pays conquérant a paru bien insuffisant en restant fondé sur les lois de la guerre. La convention de La Haye du 15 mai 1954, sous l'égide de l'UNESCO, est d'abord l'expression de la volonté des états signataires de respecter les biens culturels, notion qui apparaît pour la première fois en droit international, situés sur leurs territoires respectifs afin de les préserver de toute destruction ou dégradation en cas de conflit et d'interdire tout acte de vol, pillage ou détournement de ces biens. Les spoliations dont ont été particulièrement victimes les juifs au cours de l'occupation nazie entre 1933 et 1945 ont aussi favorisé la mise en place de politiques structurées de restitution des biens. Enfin, la décolonisation a également participé à un mouvement de retour des biens culturels des pays d'origine à compter des années soixante-dix, la constitution d'un patrimoine national et d'une identité culturelle étant un enjeu politique pour ces jeunes nations, notamment en Afrique.

Concomitamment, le trafic illicite des biens culturels connaît un essor important avec des vols d'œuvres d'art dans les musées, des excavations illégales de sites archéologiques, des pillages d'épave ou sites sous-marins ou encore des contrefaçons. Il est souvent plus difficile à caractériser dès lors que contrairement aux trafics de stupéfiants par exemple, il existe un marché international tout à fait légal et le caractère illicite de la propriété d'un bien culturel, souvent unique en son genre, est parfois difficile à établir avec l'écoulement du temps et l'absence d'inventaire sérieux. Il convient ici d'indiquer que la France a ratifié le 7 janvier 1997 seulement la convention de Paris du 14 novembre 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des

biens culturels mais n'a pas ratifié la convention de Rome du 24 juin 1995 dite Unidroit sur les biens culturels volés ou illicitement importés.

Si la politique de restitution des biens spoliés connaît une adhésion grandissante, elle soulève néanmoins plusieurs tempéraments : d'abord, tous les biens culturels ne peuvent être présumés avoir été spoliés en raison du seul contexte historique mais les modes de preuve d'une acquisition irrégulière ne sont pas évidentes en des temps lointains et troublés ; ensuite, la conservation des biens devant être restitués dans certains pays n'est pas toujours garantie avec des conflits locaux ou des guerres civiles qui peuvent entraîner la destruction de ces biens, tout le monde se rappelant des dégradations de la ville antique de Palmyre il y a dix ans ; enfin, des œuvres d'art spoliés il y a longtemps sont devenus au fil du temps les bijoux des collections et au final une part de l'identité culturelle du pays.

La question de la restitution des biens spoliés s'avère donc complexe selon le type de biens culturels dont on parle et on s'aperçoit pour la France que si la restitution des biens spoliés aux juifs pendant la seconde guerre mondiale a bénéficié d'une implication ancienne et acquise des autorités publiques, en revanche, celle des biens provenant des anciennes colonies a longtemps soulevé des difficultés. Mais, si le sujet est sensible, il ne concerne que marginalement les immenses collections des musées de France qui sont assurées d'y rester, sauf si à nouveau les lois de la guerre devaient apporter le malheur aux vaincus...

A) Une permanence quasi-assurée pour l'essentiel des collections des musées de France :

Comme indiqué dans la première intervention, les biens culturels considérés comme des trésors nationaux bénéficient d'une protection maximale et sont en principe insusceptibles de restitution, quels que soient le contexte ayant présidé à leur entrée dans le patrimoine. Ainsi en a jugé le Conseil d'Etat dans un arrêt d'assemblée du 30 juillet 2014, n° 349789, je cite : « *Il résulte de l'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques que, à moins que le législateur n'en dispose autrement, les œuvres détenues par une personne morale de droit public, y compris lorsqu'elle les a acquises dans le cadre ou à l'issue d'opérations de guerre ou dans des circonstances relevant de l'exercice de la souveraineté nationale à l'occasion desquelles elle se les est appropriées, appartiennent au domaine public et sont, de ce fait, inaliénables. Si les actes qui*

ont conduit à l'incorporation de ces biens au domaine peuvent être discutés devant le juge de l'excès de pouvoir, toute demande de restitution par une personne se prévalant d'en avoir été le propriétaire ou de venir aux droits de celui-ci est, après expiration des délais de recours pour contester les modalités de cette incorporation, tardive et, par suite, irrecevable. »

Ainsi, c'est bien inutilement qu'une association intitulée « international restitutions » a essayé à trois reprises d'obtenir indirectement de la France la restitution de biens culturels :

- D'abord, nous retrouvons les œuvres d'art issus du sac du Palais d'été : l'association requérante a entendu voir déclarer inexistante l'inscription de ces biens à l'inventaire du musée chinois de Fontainebleau mais le Conseil d'Etat a rappelé que l'inscription à un inventaire a pour objet de mettre en œuvre et de traduire, sur un document faisant foi, la décision de la personne morale propriétaire d'un bien, ici l'Etat, de l'affecter aux collections d'un musée de France et n'a pas un caractère réglementaire ; il a dès lors dénié tout intérêt à agir de l'association pour obtenir une déclaration d'inexistence de cette inscription (CE 23 novembre 2022, n° 463108) ;



- Le même sort a été infligé au recours de l'association visant ce coup-ci les objets d'arts appartenant aux collections du musée du Louvre qui ont pour origine le sac du musée archéologique de Kertch en 1855 pendant la guerre de Crimée sobrement intitulé du terme de « dévolution de l'armée de Crimée » (CE 23 novembre 2022, n° 465857) ;

- Enfin, l'association a même visé « la Joconde » de Léonard de Vinci en arguant de l'inexistence d'une décision de spoliation du roi François 1^{er} et de tous les autres actes subséquents (CE 14 mai 2024 n° 491862). Le rapporteur public L. Domingo conteste également que François 1^{er} ait exercé son droit d'aubaine au décès de Léonard de Vinci pour en prendre possession alors que des spécialistes, certes français, estiment qu'un don ou achat a eu lieu en 1518 avant le décès ; ainsi la décision attaquée serait bien inexistante !

Toutefois, les biens culturels qualifiés de trésors nationaux peuvent être déclassés par la loi dans tous les cas, ou par voie administrative en application de l'article L. 451-5 après avis conforme du Haut Conseil des musées de France lorsqu'ils ne présentent plus un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique.

D'autre part, ils peuvent être restitués en application de la procédure prévue par les articles L. 112-11 et suivants lorsqu'ils sont entrés illégalement dans les collections, après un vol ou une exportation illégale postérieurement à l'entrée en vigueur de la convention de l'UNESCO du 14 novembre 1970, soit après le 7 janvier 1997. Les articles L. 112-1 et suivants traitent du cas des biens culturels situés en France qui sont sortis illicitement du territoire d'un autre Etat membre de l'Union européenne, transposant ici le droit de l'Union Européenne (directive du 15 mai 2014 dont il a déjà été parlé).

Pour la première hypothèse, je vais vous parler de la triste histoire de Saartjie Baartman, dite la Vénus Hottentote, jeune fille de la tribu Khoïsan née en Afrique du Sud vers 1789, qui a été amenée en 1810 en Angleterre pour être exhibée au public en raison de sa morphologie hors du commun ; elle est ensuite conduite en France et y meurt fin 1815. Sa dépouille est récupérée par Georges Cuvier, le fameux paléontologue, qui en fait un moulage, conserve les viscères et reconstitue son squelette qui devient une des pièces du futur musée de l'Homme au Trocadéro. Suite à une demande de Nelson Mandela, une loi du 6 mars 2002 déclassa les restes de la dépouille de la collection du musée et ordonna le transfert en Afrique du Sud où elle est enterrée en août 2002.



Pour la seconde hypothèse, c'est une tête de maoris naturalisée et comportant des tatouages rituels qui a été concernée. Elle faisait partie de la collection d'un musée appartenant à la ville de Rouen mais labellisé « musée de France ». Par délibération, le conseil municipal a décidé en 2007 d'autoriser la restitution de cette tête à la Nouvelle-Zélande et de conclure un accord de transfert avec un musée de ce pays. Mais le préfet ayant déféré cette délibération, la cour administrative d'appel de Paris (CAA Douai 24 juillet 2008 n° 08DA00405) a estimé que ce bien ne pouvait être déclassé qu'en appliquant la procédure de l'article L. 451-5 impliquant l'avis conforme du Haut Conseil des musées de France qui n'a bien sûr pas été consulté. La ville de Rouen a vainement opposé que la tête ne pouvait faire l'objet d'un droit patrimonial en application de l'article 16-1 du code civil sur l'inviolabilité du corps humain mais la protection au titre de bien culturel prévaut. Une loi du 18 mai 2010 a finalement été prise pour déclasser une vingtaine de têtes maories incluses dans les musées de France, sans passer par la procédure de l'article L. 451-1 du code du patrimoine.



La question des restes humains appartenant aux collections publiques a finalement fait l'objet d'une procédure particulière créée par une loi du 26 décembre 2023. Si une demande de restitution de restes humains datant d'après 1500 est faite par un Etat seulement à des fins funéraires, la sortie du domaine public est prononcée par décret en Conseil d'Etat. Cette loi vise essentiellement les collections ethnologiques, certaines pièces ayant été collectées dans des conditions jugées désormais inacceptables (trophées de guerre, vols, pillages ou profanations de sépultures y compris lors d'expéditions scientifiques) et non les collections anatomiques ou paléontologiques. Un reproche a été fait d'avoir omis la question des restes humains provenant de l'outremer, comme l'illustre la restitution en 2014 d'un crâne de chef à la Nouvelle-Calédonie.

B) Le cas des biens spoliés aux juifs pendant la seconde guerre mondiale :

Dès la fin de la guerre, une part prépondérante des œuvres d'art spoliés est restitué par l'intermédiaire d'une commission de récupération artistique tandis que des indemnisations sont effectuées au titre de la loi sur les dommages de guerre de 1946. Environ 2000 œuvres dont la spoliation était suffisamment établie mais dont les ayants-droits avaient disparu ou ne s'étaient pas manifestés, ont été labellisées « musées Nationaux Récupération » et confiées à divers musées de France. Depuis 1950, près de 200 œuvres et objets spoliés par le régime nazi pendant la période 1933 – 1945 et entrés dans les collections publiques ont été restitués à leurs ayants droit avec une nette accélération depuis une dizaine d'années seulement.

En effet, c'est le 16 juillet 1995, à l'occasion de la commémoration de la « rafle du vèl d'hiv' » en 1942, que le président de la République de l'époque, M. Jacques Chirac, a annoncé la volonté des pouvoirs publics de reconnaître la part

de responsabilité des autorités françaises dans les exactions commises pendant l'occupation et de réparer les dommages matériels subis. Le 25 mars 1997 est instituée la mission d'étude sur les spoliations des juifs de France, ou commission Mattéoli, chargée d'abord d'évaluer l'ampleur des spoliations opérées quels que soient les biens concernés, logements, comptes bancaires, coffres, entreprises et enfin objets d'art et livres. Le rapport de cette commission du 17 novembre 1998 préconise la création d'une instance chargée d'examiner les demandes des victimes des spoliations et leurs ayants-droits tendant à la restitution des biens ou leur indemnisation. Cela précède de peu les conclusions de la conférence de Washington sur les œuvres d'art volées par les Nazis, dévoilées le 3 décembre 1998, préconisant une recherche plus poussée des œuvres d'art confisquées.

Créée par décret du 10 septembre 1999, la commission d'indemnisation des victimes de spoliation intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'occupation, renommée depuis 2023 commission pour la restitution des biens et l'indemnisation des victimes de spoliations antisémites (CIVS) est composée de quatorze membres comprenant traditionnellement des membres du Conseil d'Etat (actuellement M. Christophe Devys, comme vice-président et M. Dacosta comme commissaire du gouvernement). Elle est donc chargée d'examiner les demandes individuelles mais peut aussi se saisir de cas de spoliations révélées au cours d'enquêtes menées par des « chercheurs de provenance », nouveau métier qui dispose depuis peu de formations universitaires. Elle traite de tout type de spoliations, matérielles, bancaires et culturelles. Pour ces dernières qui représentent seulement une soixantaine des 30 000 demandes déposées depuis 2000, la CIVS s'appuie sur la récente mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés créée en 2019 qui procède à des recherches d'abord via les inventaires détenus en France mais pouvant aussi nécessiter une coopération internationale, en particulier avec l'Allemagne. L'instruction du dossier est réalisée par un magistrat, rapporteur auprès de la CIVS, qui émet un avis transmis au Premier Ministre pour la prise de décision.

A nouveau, une loi peut procéder au déclassement de tels biens mais la procédure est longue. Ainsi une loi du 21 février 2022 a permis la restitution aux ayants-droits d'une quinzaine de dessins, sculptures et tableaux, dont celui de Klimt intitulé « rosiers sous les arbres » : ce tableau avait été spolié par les nazis lors de l'Anschluss, acquis par l'Etat en 1980 et conservé au musée d'Orsay. S'agissant de la question de la propriété, une ordonnance du 21 avril 1945 permet toujours de faire constater par le juge judiciaire la nullité des transferts

de propriété à caractère de spoliation sans limitation de durée, permettant de rétablir la propriété du possesseur légitime spolié ou de ses ayants droit, sans que ni la vente subséquente à un acheteur de bonne foi, ni la prescription puissent y faire obstacle. De même, les demandes d'indemnisation du fait de la disparition ou destruction de biens spoliés n'est pas soumis à prescription.



Une loi du 22 juillet 2023 a accéléré la procédure de restitution des biens spoliés au niveau de la sortie des collections publiques en permettant le déclassement par voie réglementaire en suivant simplement la procédure devant le CIVS. Cela ne concerne pas les œuvres d'art labellisés MNR qui peuvent être directement rendues par l'administration aux ayants-droits reconnus ; cela concerne les biens jusque-là non identifiés comme biens spoliés et entrés dans les collections des musées ou les bibliothèques publiques. Ainsi, deux tableaux, « les péniches » d'Alfred Sisley et « les Cariatides » d'Auguste Renoir, ayant fait l'objet d'une vente contrainte par un galériste juif voulant fuir Paris, ont été rendus le 1 avril 2024 à ses ayants-droits et plus récemment, des « mappots » ou bandelettes de Torah conservées au musée d'art et d'histoire du judaïsme ont été restituées au musée de la communauté juive de Würzburg le 18 juillet dernier.



C) La problématique des biens provenant des anciennes colonies françaises :

Il ne s'agit sans doute pas d'une problématique propre à la France découlant de son passé de puissance coloniale pendant plus d'un siècle. Les demandes de restitution des biens culturels ont commencé dès la décolonisation des années soixante et obtiennent un courant favorable de l'opinion internationale : ainsi, en 1973, l'assemblée générale des Nations-Unies adopte une résolution sur la restitution prompte et gratuite des œuvres d'art aux pays victimes d'expropriation. Mais la France, comme d'autres pays européens au passé colonial, a toujours fait prévaloir le droit du patrimoine et notamment l'intangibilité des biens culturels inscrits au domaine public. Surtout la colonisation n'est pas reconnue comme un fait illicite voire criminel susceptible d'entraîner la responsabilité de l'Etat français et la réparation des ayants-droits comme l'attitude du régime de Vichy à l'égard des juifs français ayant donné lieu, tardivement il est vrai, à des actions en réparation.

Pourtant, le discours du président Macron le 28 novembre 2017 à Ouagadougou a pu faire croire à un changement de paradigme en annonçant à la stupeur générale « *la restitution temporaire ou définitive du patrimoine africain d'ici cinq ans* ». Un rapport est établi fin 2018 par une historienne de l'art et un économiste pour dresser un état des lieux des spoliations et proposer un agenda de restitution. Mais, les suites attendues d'une loi-cadre de déclassement des biens culturels inventoriés n'ont pas eu lieu et finalement une loi du 24 décembre 2020 décide la restitution de seulement vingt-six items au Bénin essentiellement et un seul au Sénégal, tous provenant du musée du quai Branly et sans que les deux pays aient eu leur mot à dire sur cette sélection. Une nouvelle loi a été prise le 16 juillet 2025 pour restituer un tambour parleur à la Côte d'Ivoire.



Toutefois, parallèlement, une œuvre d'inventaire est conduite pour connaître les objets d'origine africaine ou océanienne dans les collections des musées de France ; un premier inventaire aboutit à un total d'environ 150 000 artefacts, dont près de la moitié se trouve dans le musée du quai Branly. Ce dernier, fondé il y a seulement vingt ans sur la base des collections du musée de l'homme et du musée national des arts d'Afrique et d'Océanie, a lancé une politique de recherche des provenances de ses collections, par exemple sur les conditions de la mission ethnologique Dakar – Djibouti, de 1931/1933. En janvier 2024 est créé un fonds franco-allemand de recherche de provenance des biens culturels d'Afrique sub-saharienne pour financer des projets de recherche.

Enfin, un projet de loi-cadre relatif à la restitution de biens culturels relevant de collections publiques et ayant fait l'objet d'une appropriation illicite a été très récemment déposé le 31 juillet dernier ; l'objectif est de permettre un déclassement des biens culturels ayant fait l'objet d'une appropriation illicite entre 1815 et 1972, c'est-à-dire par vol, pillage, cession ou libéralité obtenue sous contrainte ou violence. Ces biens ne peuvent toutefois être remis qu'à l'Etat sur le territoire duquel le bien a été soustrait. La décision de restitution sera prise sur décret en Conseil d'Etat, après avis d'une commission scientifique.

*

Si indubitablement les mentalités ont changé quant à la perception des biens culturels avec une volonté de favoriser les restitutions des biens spoliés auprès de leurs propriétaires ou de leur pays d'origine, cette politique souffre d'un manque de moyens mis en exergue dans un rapport de la Cour des Comptes du 24 septembre 2024 notant la faiblesse des effectifs de chercheurs de provenance et des moyens de numérisation des fonds et le manque de coordination et de priorisation des diverses initiatives du ministère de la culture, des musées et des collectivités territoriales.