**Suite donnée à la résolution non législative du Parlement européen sur les demandes transfrontalières de restitution des œuvres d’art et des biens culturels volés au cours de pillages perpétrés en période de conflit armé et de guerre**

**1.** **Rapporteur**: Pavel SVOBODA (PPE/CZ)

**2.** **Numéros de référence**: 2017/2023 (INI) / A8-0465/2018 / P8\_TA-PROV(2019)0037

**3.** **Date d’adoption de la résolution:** 17 janvier 2019

**4.** **Commission parlementaire compétente**: commission des affaires juridiques (JURI), commission associée: commission de la culture et de l’éducation (CULT)

**5.** **Analyse/évaluation succincte de la résolution et des demandes qu’elle contient:**

Cette résolution porte sur plusieurs aspects de la protection du patrimoine culturel à l’intérieur et à l’extérieur de l’Union européenne; elle souligne l’importance de la prévention et de la lutte contre le trafic de biens culturels.

Le Parlement invite la Commission à recueillir davantage d’informations sur l’ampleur du pillage et du commerce illicite de biens culturels, ainsi qu’à renforcer son action visant à prévenir les activités illicites dans ce domaine, compte tenu de l’opacité des pratiques internationales actuelles dans ce domaine et de la possibilité que ces activités soient une source de financement du terrorisme.

La résolution insiste sur l’importance pour l’Union européenne de favoriser l’élaboration d’une obligation de vigilance et de pratiques équitables sur le marché de l’art afin de promouvoir un marché de l’art transparent, responsable et éthique sur lequel des recherches approfondies sur la provenance des œuvres d’art acquises sont garanties. Plus spécifiquement, le Parlement souligne qu’il pourrait être interdit aux commerçants et personnes pratiquant la vente aux enchères de participer à une transaction concernant une œuvre d’art s’ils ont le moindre doute quant à la provenance du bien et préconise une obligation, pour les professionnels du marché de l’art, de tenir un registre des transactions.

Le Parlement souligne également la nécessité d’un système de catalogage à l’échelle de l’Union pour les objets culturels vendus, fondé sur une identification normalisée des objets.

En ce qui concerne les biens culturels détenus par des Juifs qui ont été extorqués par les nazis et leurs alliés, la résolution réclame une collecte de données à l’échelle de l’Union sur l’évolution de l’identification et de la localisation des biens culturels pillés.

La résolution dénonce l’absence de législation de l’Union sur les demandes de restitution et souligne la nécessité d’élaborer des règles de droit privé et de procédure civile, c’est-à-dire de déterminer le droit applicable aux litiges transfrontaliers, les délais de prescription, les normes applicables aux preuves et les modalités d’établissement de la propriété ou d’un titre de propriété ainsi que la possibilité de créer des mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges.

La résolution souligne qu’il est essentiel de prendre des engagements fermes contre le commerce illicite de biens culturels tels que ceux volés en période de conflit armé et de guerre en Libye, en Syrie et en Iraq. La protection des biens culturels d’importance historique et scientifique majeure est essentielle.

La résolution invite la Commission à coopérer et à établir des partenariats avec les pays tiers en vue de la création d’un marché mondial de l’art pleinement transparent, responsable et éthique. Elle rappelle également que l’étroite coopération entre les services de police et des douanes au niveau européen et international est essentielle.

Enfin, la résolution souligne que l’éducation joue un rôle important dans le respect des symboles du patrimoine culturel et la prévention du pillage et du trafic et appelle la Commission et les États membres à promouvoir et à soutenir les activités de sensibilisation.

**6.** **Réponse à ces demandes et aperçu des mesures que la Commission a prises ou envisage de prendre:**

La Commission partage l’avis selon lequel la proportion de biens culturels d’origine illicite en vente a augmenté ces dernières années et un niveau élevé de protection de la propriété culturelle au sein du marché intérieur est essentiel pour lutter contre le commerce illicite d’objets culturels.

La convention de La Haye, les conventions de l’UNESCO (Organisation des Nations unies pour l’éducation, la science et la culture) et d’UNIDROIT (Institut international pour l’unification du droit privé), ainsi que la législation existante de l’Union, ont une même inspiration et constituent des expressions d’une volonté commune européenne et internationale de protéger les différents patrimoines nationaux (les patrimoines culturels nationaux propres ainsi que le patrimoine culturel des autres nations).

La Commission se félicite du fait que le Parlement soutienne la poursuite de la lutte contre le commerce illicite de biens culturels au moyen de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l’importation de biens culturels, qui n’est pas exclusivement axée sur les biens culturels provenant de pays en guerre ou sur les biens culturels volés par des terroristes. Cette proposition concerne toutes les importations en provenance de pays tiers, car: a) il n’existe aucune méthode non biaisée sur le plan politique permettant de déterminer sur une base territoriale et temporelle quels sont les pays «en guerre»; b) personne ne déclare l’origine des biens culturels lors de leur importation; et c) si les criminels apprennent que l’Union ne contrôle que les cargaisons provenant, par exemple, de Syrie, d’Iraq et de Libye, ils les expédieront - comme ils le font déjà - via un autre pays tiers, échappant ainsi à tous les contrôles.

La Commission est particulièrement déterminée à protéger les biens culturels provenant de Syrie et d’Iraq: le commerce de ces biens est interdit en vertu de règlements spécifiques de l’Union[[1]](#footnote-1). En ce qui concerne la Libye, le Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) n’a adopté aucune résolution au sujet de ce pays, et aucun règlement équivalent prévoyant un embargo n’a donc été adopté pour celui-ci.

La lutte contre le trafic de biens culturels a également été l’une des grandes actions de l’année européenne du patrimoine culturel[[2]](#footnote-2) (AEPC). Le cadre européen d’action en faveur du patrimoine culturel[[3]](#footnote-3) énumère une série non exhaustive d’activités qui seront mises en place à ce sujet à la suite de l’AEPC.

Sur cette base, la Commission tient à apporter les précisions suivantes:

1. *Nécessité d’une approche globale pour lutter contre le trafic de biens culturels*

Le cadre actuel de demandes spéciales de restitution établi par le droit international public, le droit européen et le droit administratif et pénal national a beau s’être considérablement développé ces dernières années, il demeure relativement fragmenté en raison de la limitation de sa portée ratione temporis/loci/personae/materiae. Le marché de l’art se caractérise par le fait qu’il est souvent difficile de prouver qu’un bien culturel a été légalement acquis par l’un ou l’autre de ses précédents propriétaires.

La Commission prend note de la demande exprimée par le Parlement européen visant à ce qu’elle protège, soutienne et encourage les demandes transfrontalières de restitution de biens culturels déplacés et détournés dans le cadre de conflits armés; elle envisagera de tenir compte de cette demande lors de l’élaboration de ses futures nouvelles politiques.

1. *Développer l’éducation, encourager et soutenir les activités de sensibilisation afin de protéger le patrimoine culturel d’importance historique et scientifique majeure*

La Commission soutient en permanence les projets d’éducation qui aident à comprendre l’histoire de l’Europe, et de nombreuses activités d’éducation et de sensibilisation ont déjà été réalisées.

Afin de sensibiliser aux conséquences du trafic de biens culturels, l’Union a financé les projets suivants:

1) «Engager le marché européen de l’art dans la lutte contre le trafic illicite des biens culturels»[[4]](#footnote-4) est un atelier qui a été organisé en mars 2018 par l’UNESCO afin de renforcer l’exercice de la diligence requise dans le commerce européen de l’art et de sensibiliser les parties concernées aux différentes implications du trafic de biens culturels. Une formation a été dispensée aux maisons de ventes, aux antiquaires, aux propriétaires de galeries, aux plateformes de vente en ligne et aux collectionneurs sur une série de sujets, afin de fournir un aperçu des raisons et des modalités de l’exercice de la diligence requise sur le marché de l’art. Cette formation couvrirait les politiques et réglementations existantes au niveau de l’UNESCO et de l’Union et l’utilisation des outils existants, mais aussi le rôle des autorités policières et douanières et le trafic et les crimes qui y sont associés, tels que le terrorisme et le blanchiment d’argent, sans oublier les particularités des ventes en ligne et le transit des antiquités vers le marché de l’art. Une formation en ligne destinée au marché de l’art est en cours de préparation et devrait être publiée en ligne dans les prochains mois.

2) Dans le cadre de son projet pilote[[5]](#footnote-5), l’UNESCO a organisé en novembre 2018 une formation de renforcement des capacités destinée aux représentants du pouvoir judiciaire et des autorités chargées de l’application des lois des États membres de l’Union. Cette formation visait à fournir aux participants une expertise internationale sur le meilleur moyen de détecter et de combattre le trafic; elle leur a également donné la possibilité de partager leurs expériences et leurs bonnes pratiques. En outre, un manuel de formation, accompagné de son contenu interactif, a été élaboré et expérimenté pendant l’atelier. Il fera l’objet d’une promotion supplémentaire afin de permettre au public de se familiariser avec le cadre juridique et les documents existants (au niveau international et de l’Union), de s’informer sur les outils pratiques et de travailler sur des situations réelles.

3) L’extension du projet pilote à l’année 2019 permettra de cibler un public élargi de professionnels (par exemple le secteur bancaire, les fonds d’investissement privés, les sociétés de gestion d’actifs, les sociétés de conseil en matière de finance et de risques, les professionnels du patrimoine culturel, etc.) grâce à des activités de renforcement des capacités et des actions de partage des connaissances. Le projet proposera également des campagnes de sensibilisation destinées au grand public.

4) La plateforme NETCHER[[6]](#footnote-6) inclut parmi ses objectifs la sensibilisation des administrations publiques et des professionnels du patrimoine culturel et du marché de l’art. Le projet NETCHER fournira également des activités de formation dans le domaine de la recherche de provenance et de la traçabilité des biens culturels. Ce projet a en outre l’ambition de concevoir un programme relatif à un nouveau diplôme de Master européen axé sur la lutte contre le commerce illicite de biens culturels.

1. *Création d’une base de données spécifique ou d’un système de catalogage commun pour les œuvres d’art pillées*

La Commission reconnaît que la question spécifique des œuvres d’art volées par les nazis nécessite une attention particulière.

Afin de faciliter une recherche de provenance approfondie dans ce domaine spécifique, il convient d’améliorer les échanges d’expertise, les connaissances et les résultats de recherche.

Dans le cadre du projet pilote de récupération culturelle numérique juive (Jewish Digital Cultural Recovery Project - JDCRP)[[7]](#footnote-7), la Commission collectera des bonnes pratiques et des études de cas afin de retrouver les objets du patrimoine culturel qui ont été volés et constituera un réseau d’acteurs concernés dans les États membres, qui inclura des archives, des musées, des organismes gouvernementaux et des organisations du patrimoine culturel.

Les bases de données qui collectent les données existantes et en fournissent un aperçu pourraient soutenir et faciliter la recherche (transfrontalière). Toutefois, il semble qu’il n’existe à ce jour aucune base de données exhaustive, rassemblant les résultats des projets déjà existants et mettant ceux-ci à disposition pour chaque objet. On compte toutefois un certain nombre d’autres initiatives investies d’un objectif similaire. Par exemple, la Commission for Art Recovery (CAR) et la Conference on Jewish Material Claims Against Germany (Claims Conference) (conférence sur les réclamations matérielles juives contre l'Allemagne) œuvrent à la constitution d’un consortium d’archives (en partenariat avec, notamment, les archives fédérales allemandes, les archives nationales françaises et les archives de l’État en Belgique), d’organisations d’histoire de l’art et d’autres institutions concernées. L’objectif du projet de récupération numérique des biens culturels juifs est de commencer à constituer une base de données exhaustive, au niveau de chaque bien, des biens culturels possédés par des juifs et pillés par les nazis, leurs alliés et les collaborateurs, en commençant par la France, la Belgique et les Pays-Bas. Ce réseau d’institutions publiques chargées du patrimoine collaborera de près au développement du projet, à la diffusion des bonnes pratiques et à la promotion de la poursuite des recherches.

Le projet se présentera sous la forme d’un portail internet consistant en une base de données permettant — par l’utilisation de diverses sources d’archives — de documenter de manière précise et complète les biens culturels volés pendant la période nazie depuis leur spoliation jusqu’à nos jours. L’objectif ultime du projet est de réunir, de référencer et de mettre en relation les informations relatives au sort des œuvres d’art volées. Pour ce faire, le projet réunira non seulement les informations historiques et d’histoire de l’art issues de la documentation pertinente, mais procédera également à la connexion et à l’intégration des bases de données déjà existantes des institutions participantes. Les substituts numériques des documents créeront ainsi une immense archive virtuelle transfrontalière, qui s’ajoutera aux informations accumulées et présentées par le JDCRP. La base de données comportera des volets visuels, descriptifs et pédagogiques permettant de diffuser son contenu dans les milieux universitaires et auprès des non-spécialistes.

1. *Promouvoir un marché de l’art transparent et éthique afin de lutter contre le développement du marché illégal d’œuvres d’art*

La Commission reconnaît la nécessité d’un marché de l’art transparent et éthique et de normes du marché régi par de bonnes pratiques pour le commerce légal. Pour ce faire, la Commission s’engage à travailler en étroite collaboration avec les autorités des États membres ainsi qu’avec des experts de ce domaine provenant de l’UNESCO, d’UNIDROIT, de l’ICOM (Conseil international des musées), du Conseil de l’Europe et de l’OCDE afin d’élaborer un nouveau cadre de débat pour recenser les bonnes pratiques[[8]](#footnote-8) et les solutions à appliquer pour rendre le marché de l’art de l’Union européenne transparent et éthique.

La Commission considère que les principes directeurs de l’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour les entreprises multinationales[[9]](#footnote-9), le Code de déontologie des musées élaboré par l’ICOM[[10]](#footnote-10) et le guide pratique sur la lutte contre le trafic illicite de biens culturels élaboré par l’UNESCO pour les autorités judiciaires et les forces de l’ordre européennes[[11]](#footnote-11) constituent déjà une étape importante dans la bonne direction et elle est disposée à les associer davantage à ses futures actions. En particulier, la Commission estime que les contributions de l’UNESCO et d’UNIDROIT et l’expérience acquise grâce aux sessions de renforcement des capacités, aux réunions intergouvernementales et aux séminaires qu’elles organisent avec les acteurs du marché de l’art, les représentants des forces de l’ordre, les gestionnaires de patrimoine, les décideurs et les organismes de réglementation des professions constituent une aide précieuse pour les futures actions au niveau de l’Union.

Une autre possibilité envisageable pour influencer les normes de diligence et les obligations de vigilance des acteurs du marché serait l’introduction d’une obligation générale de diligence pour les vendeurs et la définition des recours disponibles pour l’acheteur sur la base, notamment, du Code de déontologie de l’UNESCO pour les négociants en biens culturels.

La directive 1999/44/CE (vente des biens de consommation) et la future directive concernant certains aspects des contrats de vente de biens[[12]](#footnote-12) n’harmonisent pas les règles relatives au transfert de la propriété, mais traitent plutôt des recours disponibles dans les cas où le bien vendu n’est pas conforme au contrat. De manière générale, les dispositions de l’UE relatives aux ventes aux consommateurs réglementent la relation entre le vendeur et l’acheteur des biens et n’abordent pas les droits des tierces parties, telles que les éventuels propriétaires légitimes antérieurs.

La Commission partage le point de vue selon lequel une obligation de diligence renforcée pour le vendeur améliorerait la transparence à tous les niveaux du marché des œuvres d’art et pour tous les acteurs de ce domaine. Elle pourrait être inspirée par les règles nationales existantes en matière d’obligations éthiques pour les opérateurs de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques[[13]](#footnote-13), avec une obligation spécifique de recherche de provenance afin d’établir l’historique complet du bien et d’enregistrer les transactions.

Toutefois, à ce stade, la Commission n’est pas en mesure d’exprimer un point de vue politique sur l’action législative envisageable à court terme sans procéder à des discussions approfondies.

S’agissant de la création possible d’une base de données, associant les bases de données déjà existantes au niveau national, la Commission voudrait souligner le fait qu’une analyse plus détaillée est nécessaire à ce sujet et qu’une attention particulière doit être accordée à la garantie du respect des règles applicables en matière de protection des données.

Par ailleurs, en ce qui concerne l’utilisation de l’identification électronique, la Commission considère que des synergies pourraient être recherchées avec le cadre eIDAS (identification électronique, services d’authentification et services de confiance) et que les ensembles minimaux de données définis dans celui-ci pourraient être utilisés.

1. *Mieux détecter les réseaux et processus de trafic et mieux comprendre les flux financiers (****coopération policière****)*

La Commission partage le point de vue du Parlement sur la nécessité d’informations supplémentaires pour obtenir une vision plus précise de l’ampleur du pillage et du commerce illicite de biens culturels, y compris de statistiques fiables. Compte tenu de la dimension mondiale du problème du trafic de biens culturels, la Commission estime que sa contribution pourrait prendre la forme d’une promotion du développement et du soutien de la base de données d’INTERPOL sur les biens culturels volés, ainsi que du développement et de l’interconnectivité des bases de données des forces de police nationales sur les biens volés. En effet, l’UNESCO réclame depuis longtemps, de même qu’INTERPOL, que l’on examine de plus près et que l’on développe une base de données centrale (par exemple celle d’INTERPOL), ainsi qu’une plus grande interconnectivité entre les bases de données des forces de police nationales. Toutefois, il y a lieu, dans ce domaine, de tenir compte des enquêtes de police et des questions ayant trait au renseignement. De fait, les unités de police sont réticentes à l’idée d’une base de données centrale, car chacune souhaite promouvoir son propre système et estime que celui-ci contient des informations sensibles, qui ne peuvent être ouvertement mises à la disposition de tout le monde.

En ce qui concerne les données, la Commission est d’avis que la coopération avec l’UNESCO, avec l’organisation Global Finance Integrity et avec l’OCDE et d’autres institutions nationales (telles que le CVV - Conseil des Ventes Volontaires) pourrait être améliorée de manière à obtenir des statistiques sur la situation des marchés licite et illicite de biens culturels.

En complément, dans l’actuel cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme[[14]](#footnote-14), la Commission cible spécifiquement des personnes actives dans le commerce des œuvres d’art, en les considérant comme des entités soumises à obligations, lorsqu’elles réalisent des opérations commerciales ou servent d’intermédiaires dans le commerce des œuvres d’art. Sont notamment inclus les particuliers qui entreposent ou négocient des œuvres d’art ou agissent en qualité d’intermédiaires dans le commerce des œuvres d’art quand celui-ci est réalisé dans des ports francs.

La Commission s’engage par ailleurs à fournir une analyse dans le cadre du futur rapport sur l’évaluation supranationale des risques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme («BC/FT»)[[15]](#footnote-15). Ce rapport tient dûment compte du fait que le trafic de biens culturels favorise le terrorisme, le blanchiment de capitaux, la fraude fiscale et la criminalité organisée et que l’Europe, où l’art et la culture sont très appréciés et où l’on trouve de nombreux acheteurs fortunés, est un endroit très prisé pour le trafic. Dès lors, dans le cadre de l’évaluation BC/FT, la Commission analyse spécifiquement les produits à forte valeur ajoutée, à savoir les objets d’art et les antiquités.

En décembre 2017, la Commission a commandé une étude sur l’amélioration des connaissances sur le commerce illicite de biens culturels dans l’Union européenne et les nouvelles technologies permettant de lutter contre celui-ci («Study on improving knowledge about illicit trade in cultural goods in the EU, and the new technologies available to combat it»). Cette étude sera publiée avant l’été 2019. Son objectif spécifique est d’améliorer les connaissances sur le commerce illicite de biens culturels (volumes, types d’objets et modes opératoires, d’après les données collectées), notamment en mettant à disposition des statistiques sur la criminalité dans l’Union européenne et en analysant les informations sur les pays d’origine. L’étude fournira également une description des itinéraires empruntés par le trafic depuis, vers et au sein de l’Union européenne et des méthodes et acteurs correspondants, ainsi que des recommandations.

Par ailleurs, en janvier 2019, un nouveau projet sur deux ans, financé au titre d’Horizon 2020, a été lancé afin de créer une plate-forme sociale appelée NETCHER[[16]](#footnote-16), qui rassemblera les acteurs engagés dans la lutte contre le commerce illicite de biens culturels et qui dressera notamment l’inventaire des informations disponibles afin de déterminer plus précisément les canaux et les acteurs du trafic illicite de biens culturels.

La Commission rendra compte en temps utile des conclusions de l’étude susmentionnée. En outre, le cycle politique de l’UE sur la grande criminalité et la criminalité organisée aborde la question du commerce illicite de biens culturels. L’opération Pandora menée par Europol[[17]](#footnote-17) a constitué un bon exemple de coopération internationale interagences visant à lutter contre ce phénomène criminel et à obtenir davantage d’informations à son sujet. La Commission se félicite également de la désignation d’un nouvel expert national détaché à Europol afin de travailler sur ce phénomène criminel et d’améliorer davantage le tableau du renseignement de l’agence.

1. *Renforcer la* ***coopération administrative*** *entre les États membres ainsi que la participation des experts nationaux dans la collecte et la centralisation des résultats des projets de recherche de provenance:* ***assistance mutuelle***

La Commission ne partage pas l’avis du Parlement concernant les suites insuffisantes données à sa résolution du 17 décembre 2003 sur un cadre juridique pour la libre circulation dans le marché intérieur des biens dont la propriété est susceptible d’être contestée.

Conformément à l’article 36 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne (TFUE), les États membres restent libres d’adopter des mesures spécifiques sur la protection des biens culturels afin d’empêcher que l’abolition des frontières intérieures ne nuise à leur capacité d’empêcher les flux illicites de biens culturels grâce à l’application de contrôles aux frontières.

En outre, la directive 2014/60/UE relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d’un État membre et modifiant le règlement (UE) nº 1024/2012 vise à lutter contre le commerce illicite de biens culturels. Elle améliore la coopération administrative entre les États membres, notamment grâce à des échanges d’informations plus efficaces via le système d’information du marché intérieur (IMI) et grâce à une plus grande participation des autorités nationales dans la recherche et la récupération des biens culturels qui ont quitté illicitement le territoire d’un État membre. La directive 2014/60/UE demeure un outil très important dans la prévention du trafic international de biens culturels, puisqu’elle empêche que des informations restent non exploitées.

La Commission prévoit d’organiser des formations sur l’utilisation de l’IMI à l’intention des autorités nationales, et élabore actuellement un guide de l’utilisateur pour les modules de l’IMI relatifs aux biens culturels, dont la finalisation est prévue pour la fin 2019.

Dans le cadre de la législation de l’Union soumettant les biens culturels de l’Union à une autorisation préalable avant de pouvoir quitter le territoire douanier de l’Union [règlement (CE) nº 116/2009 concernant l’exportation de biens culturels], la coopération administrative des services douaniers a également été renforcée en ce qui concerne la recherche de la provenance. En 2017, un nombre considérable de représentants des autorités douanières et culturelles des États membres ont créé un groupe de projet dans le cadre du programme Douane 2020, dont le but est de cartographier la situation dans les États membres, de recenser les bonnes pratiques d’enquête sur la provenance d’un bien culturel et de préparer un manuel d’aide aux autorités compétentes en ce qui concerne la question des certificats d’exportation. Les conclusions de ces travaux seront très probablement transférables et utiles aux autorités compétentes dans le cadre de la future réglementation sur l’importation des biens culturels. Cette approche vise à appliquer le principe d’assistance mutuelle et à favoriser la confiance mutuelle.

1. *Améliorer la* ***coopération judiciaire*** *et les procédures relatives aux poursuites au civil*

La Commission souhaite préciser que de nombreux problèmes qui se posent dans le domaine de la restitution de biens culturels, en particulier ceux volés lors de la Seconde Guerre mondiale, semblent être liés à la divergence des règles matérielles nationales; c’est notamment le cas de questions telles que les délais de prescription et la responsabilité.

La Commission est d’avis qu’une harmonisation du droit matériel au titre de l’article 81 TFUE n’est pas justifiée. L’article 81 TFUE constitue un fondement pour la coopération judiciaire transfrontalière dans les affaires civiles et a servi de base juridique aux règlements de l’Union harmonisant les règles de droit international privé des États membres, telles que les règles établissant la compétence internationale et la législation applicable dans les affaires transfrontalières liées à des obligations contractuelles et non contractuelles.

En outre, la Commission considère que le droit de l’Union européenne fournit un cadre juridique harmonisé en ce qui concerne la compétence et le droit applicable aux demandes de restitution de biens culturels dans les affaires transfrontalières.

En particulier, le règlement (UE) nº 1215/2012 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l’exécution des décisions en matière civile et commerciale, entré en vigueur le 10 janvier 2015, inclut une nouvelle disposition ciblant spécifiquement les demandes de restitution de biens culturels introduites au civil. Au titre de l’article 7, paragraphe 4, de ce règlement, le lieu où le bien culturel est situé au moment de la saisine du tribunal fonde la compétence de ce dernier. L’effet utile de la restitution des biens culturels est favorisé, puisque le propriétaire potentiel du bien obtient l’espace dans lequel les biens pourraient être effectivement restitués ou des mesures provisoires pourraient être effectivement mises en œuvre. La règle susmentionnée de l’article 7, paragraphe 4, du règlement nº 1215/2012 s’applique aux actions en recouvrement intentées contre des défendeurs domiciliés dans l’UE. Lorsque le défendeur n’est pas domicilié dans l’UE, d’autres normes juridiques pourraient s’appliquer, telles que la convention de Lugano de 2007 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l’exécution des décisions en matière civile et commerciale (dans les affaires impliquant des défendeurs domiciliés dans des États Lugano). En outre, certains États membres sont des États parties à la convention d’Unidroit de 1995 sur les biens culturels volés ou illicitement exportés, dont l’article 8 prévoit une compétence alternative pour les tribunaux de l’État partie de l’endroit où se trouve le bien culturel en question.

Globalement, cette nouvelle disposition vise à faciliter la récupération des biens culturels. La directive 2014/60/UE et le règlement nº 1215/2012 agissent en parallèle et visent à renforcer la récupération des biens culturels, la première au niveau du droit public et le second au niveau du droit civil.

Il convient d’observer que la proposition de la Commission relative à un chef de compétence spéciale fondé sur la situation des actifs mobiliers lorsque la procédure concerne les actifs n’a pas été appuyée par les États membres lors des négociations sur la refonte du règlement nº 1215/2012.

Le rapport de la Commission sur l’application du règlement nº 1215/2012 devrait être publié au plus tard le 11 janvier 2022. Dans ce contexte, la Commission étudiera la mise en œuvre d’une nouvelle règle et envisagera de proposer des modifications si nécessaire.

Le cadre juridique de l’Union est complété par les règles de droit harmonisées applicables dans les affaires civiles et commerciales transfrontalières, conformément au règlement (CE) nº 593/2008 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome I) et au règlement (CE) nº 864/2007 du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 sur la loi applicable aux obligations non contractuelles (Rome II). Le règlement nº 593/2008 s’applique aux contrats conclus après le 17 décembre 2009, tandis que la convention de Rome de 1980 sur la loi applicable aux obligations contractuelles s’applique, dans les États contractants, aux contrats conclus entre le 1er avril 1991 et le 17 décembre 2009, période avant laquelle le droit applicable est le droit national. En ce qui concerne les délits, les règles de droit harmonisées applicables du règlement nº 864/2007 s’appliquent à ceux qui se sont produits après le 11 janvier 2009. Dès lors, les règles nationales des États membres régissent le droit applicable aux demandes de restitution de biens culturels volés avant cette date fondées sur des délits. Ces réglementations ne prévoient pas de règles spéciales pour les demandes de restitution, mais leurs règles générales devraient suffire pour les demandes dont il est question. Le droit applicable tel que déterminé par les réglementations régit les délais de prescription applicables aux actions en restitution de biens culturels introduites au civil. Ces délais de prescription ne sont pas harmonisés au niveau de l’UE et peuvent varier considérablement d’un État membre à l’autre, ce qui peut effectivement être problématique pour la restitution des œuvres d’art volées à leurs propriétaires légitimes. Toutefois, l’harmonisation des délais de prescription pourrait s’avérer un exercice très difficile compte tenu des régimes complexes des États membres (les délais de prescription sont considérés comme des règles matérielles dans certains systèmes juridiques et comme des règles de procédure dans d’autres).

En ce qui concerne les principes communs pour les modalités d’établissement de la propriété ou d’un titre de propriété, la Commission partage le point de vue selon lequel l’établissement de la propriété pourrait être rendu impossible sans la réception d’informations/de documents sur les éléments d’identification du bien culturel. La Commission considère que les informations relatives au type du bien, à ses matériaux et techniques, à ses mesures, à ses inscriptions et marques, à ses caractéristiques distinctives, à son titre, à son sujet, à sa datation et à son fabricant devraient être collectées et échangées au niveau de l’Union.

La Commission voudrait néanmoins attirer l’attention du Parlement sur l’article 345 TFUE et sur la directive 2014/60/UE, qui dispose expressément (article 13) que la propriété du bien culturel après la restitution est régie par le droit de l’État membre requérant et qui exclut (article 16) toute intention de porter atteinte aux litiges nationaux en matière de droit civil ou pénal, y compris entre particuliers. En outre, le considérant 51 de la directive 2011/83/UE relative aux droits des consommateurs dispose que «[l]e lieu et les modalités de livraison, ainsi que les dispositions relatives à la détermination des conditions du transfert de propriété des biens et du moment auquel il a lieu, devraient continuer de relever du droit national et ne devraient dès lors pas être concernés par la présente directive».

Il est vrai que l’article 345 TFUE était alors uniquement appliqué aux situations dans lesquelles des nationalisations ou privatisations étaient réalisées, mais il reste à déterminer quels sont les moyens envisageables pour concilier les dispositions susmentionnées avec le droit fondamental à la propriété tel que consacré dans la Convention européenne des droits de l’homme et la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne.

Enfin, la Commission rappelle la nécessité, pour les États membres qui ne l’ont pas encore fait, de ratifier/d’adhérer à la convention d’Unidroit de 1995 et de ratifier la convention du Conseil de l’Europe de 2017 sur les infractions visant des biens culturels.

1. *Envisager la mise en place d’un* ***mécanisme de règlement extrajudiciaire des litiges*** *afin de traiter les cas de demandes de restitution d’œuvres d’art et de biens culturels volés*

Un instrument juridique général de l’Union sur un mécanisme de règlement extrajudiciaire des litiges est déjà en vigueur. La directive 2008/52/CE sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale (la «directive sur la médiation») a été introduite afin de faciliter l’accès à des procédures alternatives de résolution des litiges, de favoriser le règlement amiable des litiges et de faire en sorte que les parties qui recourent à la médiation puissent se fonder sur un cadre juridique prévisible. La médiation peut aider à éviter les procédures judiciaires inutiles et coûteuses pour le contribuable, et contribuer à réduire la durée et le coût des actions en justice. À long terme, elle peut créer une culture non litigieuse dans laquelle il n’y a ni gagnants ni perdants, mais des partenaires. La directive sur la médiation a introduit différentes façons de promouvoir le règlement amiable des litiges transfrontières relevant des droits civil et commercial et a mis en place un cadre européen pour la médiation, qui est un mode extrajudiciaire ou alternatif de règlement des conflits.

L’étude réalisée en 2017 par le Parlement européen et intitulée «The European added value of EU legislative action on cross-border restitution claims of looted works of art and cultural goods», accompagnant le rapport d’initiative législative du Parlement, reconnaît que dans le cadre des demandes transfrontalières de restitution d’œuvres d’art et de biens culturels volés, «les mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges semblent généralement suffisamment établis et, de fait, sont utilisés de manière occasionnelle dans la résolution de litiges sur des contestations de propriété culturelle». La Commission considère que cette appréciation est plausible et a des doutes concernant la valeur ajoutée d’un mécanisme spécifique, également compte tenu du nombre de cas potentiels dans lesquels un tel mécanisme serait effectivement utilisé. Ses doutes sont également corroborés par l’étude du Parlement européen de 2016 intitulée «Demandes transfrontalières de restitution des œuvres d’art volées au cours de pillages perpétrés en période de conflit armé et de guerre, et modes de règlement extrajudiciaire des litiges», qui ne recommande pas non plus la création d’un mécanisme de règlement extrajudiciaire des litiges spécifique.

L’étude de 2017 souligne également la nécessité que l’UE soutienne les mécanismes généraux de règlement extrajudiciaire des litiges déjà existants. À cet égard, il est noté que la Commission cofinance depuis plusieurs années des projets liés à la médiation via son «programme “Justice”» et qu’elle continuera de le faire à l’avenir. Ces projets pourraient potentiellement inclure des projets spécifiquement axés sur le mécanisme de règlement extrajudiciaire des litiges destiné à traiter des cas de demandes de restitution d’œuvres d’art et de biens culturels volés, ainsi, éventuellement, que des projets destinés à améliorer l’expertise dans le domaine spécifique de la restitution de biens culturels, et en particulier d’œuvres d’art volées par les nazis, ce qui est également mentionné dans l’étude.

1. Règlement (CE) nº 1210/2003 du Conseil du 7 juillet 2003 concernant certaines restrictions spécifiques applicables aux relations économiques et financières avec l’Iraq et abrogeant le règlement (CE) nº 2465/1996 du Conseil, modifié par le règlement (UE) nº 791/2014 du Conseil du 22 juillet 2014 modifiant le règlement (CE) nº 1210/2003 concernant certaines restrictions spécifiques applicables aux relations économiques et financières avec l’Iraq, et, pour la Syrie, règlement (UE) nº 1332/2013 du Conseil du 13 décembre 2013 modifiant le règlement (UE) nº 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie. [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://europa.eu/cultural-heritage/european-year-cultural-heritage_fr> [↑](#footnote-ref-2)
3. Document de travail des services de la Commission, «Cadre européen d’action en faveur du patrimoine culturel», SWD(2018) 491 final. [↑](#footnote-ref-3)
4. . <http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/illicit-trafficking-of-cultural-property/partnerships/european-union/due-diligence-in-the-art-market/> [↑](#footnote-ref-4)
5. <http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/illicit-trafficking-of-cultural-property/partnerships/european-union/training-judiciary-and-law-enforcement/> [↑](#footnote-ref-5)
6. <https://cordis.europa.eu/project/rcn/218763/factsheet/fr> [↑](#footnote-ref-6)
7. <http://fr.jdcrp.org/> [↑](#footnote-ref-7)
8. En ce qui concerne les échanges de bonnes pratiques, il convient de faire référence, en particulier, aux organes statutaires de la Convention de l’UNESCO de 1970, et notamment au Comité subsidiaire:

<http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/illicit-trafficking-of-cultural-property/meeting-of-states-parties/>et au PRBC:

<http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/restitution-of-cultural-property/intergovernmental-committee/>, spécifiquement destiné à encourager le dialogue et l’échange de bonnes pratiques. [↑](#footnote-ref-8)
9. <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/48004323.pdf> [↑](#footnote-ref-9)
10. <https://icom.museum/wp-content/uploads/2018/07/ICOM-code-Fr-web-1.pdf> [↑](#footnote-ref-10)
11. <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/movable/pdf/Toolkit.pdf> [↑](#footnote-ref-11)
12. Procédure 2015/0288/COD [↑](#footnote-ref-12)
13. Suisse: Loi sur le transfert des biens culturels

<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001408/index.html>

France: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025413708&fastPos=28&fastReqId=113006673&categorieLien=id&oldAction=rechTexte> [↑](#footnote-ref-13)
14. <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing_fr>

Directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l’utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) nº 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission:

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ%3AJOL\_2015\_141\_R\_0003](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2015_141_R_0003)

Directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l’utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE.

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0843](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32018L0843) [↑](#footnote-ref-14)
15. . <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0340&qid=1523880011076&from=EN> [↑](#footnote-ref-15)
16. Voir le point b) nº 2 ci-dessus. [↑](#footnote-ref-16)
17. <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/3561-artefacts-seized-in-operation-pandora> [↑](#footnote-ref-17)