



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2014-2015

CC/vg

P.V. CULT 09

## Commission de la Culture

### Procès-verbal de la réunion du 07 juillet 2015

#### Ordre du jour :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 21 et 29 avril 2015
2. 6772 Projet de loi modifiant la loi du 9 janvier 1998 portant transposition de la directive 93/7/CEE du 15 mars 1993 relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne ; et transposant la directive 2014/60 du 15 mai 2014 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre et modifiant le règlement n°1024/2012 (refonte)
  - Présentation du projet de loi
  - Désignation d'un rapporteur
  - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
3. Divers

\*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm remplaçant Mme Martine Mergen, M. Marc Angel, M. André Bauler, Mme Taina Bofferding, M. Lex Delles, M. Franz Fayot, Mme Octavie Modert, Mme Lydie Polfer, M. Claude Wiseler, M. Laurent Zeimet  
M. Fernand Kartheiser, observateur

Mme Beryl Bruck, Mme Catherine Decker, du Ministère de la Culture  
Mme Catherine Trierweiler, du Ministère de la Justice

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Martine Mergen, M. Serge Urbany, M. Serge Wilmes

\*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

\*

## 1. **Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 21 et 29 avril 2015**

Les projets de procès-verbal des réunions des 21 et 29 avril 2015 sont adoptés.

## 2. **6772 Projet de loi modifiant la loi du 9 janvier 1998 portant transposition de la directive 93/7/CEE du 15 mars 1993 relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne ; et transposant la directive 2014/60 du 15 mai 2014 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre et modifiant le règlement n°1024/2012 (refonte)**

### Désignation d'un rapporteur

Les membres de la Commission désignent M. André Bauler comme rapporteur du projet de loi.

### Présentation du projet de loi

La représentante du Ministère présente le projet de loi, pour les détails duquel il est prié de se référer au document parlementaire 6772.

Concernant l'approche retenue, l'oratrice rappelle la création, sous la conduite du Ministère de la Culture, d'un groupe de travail qui réunit des représentants des ministères de la Culture, de la Justice, des Finances, de l'Economie et des Affaires étrangères.

Le groupe de travail précité a décidé :

- dans une première phase d'approuver la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO à sa seizième session, à Paris, le 14 novembre 1970. Cette convention a été approuvée par la loi Loi du 17 décembre 2014 portant approbation de la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO à sa seizième session, à Paris, le 14 novembre 1970 (cf. doc. parl. n°5733) ;
- dans une deuxième phase de transposer dans les meilleurs délais la Directive 2014/60/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 (refonte);
- et dans une troisième phase d'élaborer un nouveau projet de loi concernant la protection du patrimoine culturel avec une partie consacrée à la circulation des biens culturels.

La loi modifiée du 9 janvier 1998 portant transposition de la directive 93/7/CEE du 15 mars 1993 relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne a permis de mettre en place entre Etats membres de l'Union européenne un système permettant d'obtenir la restitution de biens culturels classés „trésors nationaux“.

Or, une refonte de la directive 93/7/CEE a été entamée au niveau européen pour remédier à certaines failles du système, notamment le champ d'application restreint, la brièveté des délais pour engager des actions en restitution ainsi que les coûts des procédures de restitution. Cette refonte a abouti à la directive 2014/60 du 15 mai 2014 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre et modifiant le règlement n° 1024/2012 dont la transposition est l'objet du présent projet de loi. Etant donné que les modifications apportées à la directive 93/7/CEE restent ponctuelles, il a été décidé de modifier la loi précitée de 1998 plutôt que d'élaborer un nouveau projet de loi.

La procédure de restitution mise en place par la directive 93/7/CEE comporte deux phases :

- Chaque Etat membre désigne une autorité centrale dont la fonction consiste surtout à régler les relations avec les autorités judiciaires et policières. Au Luxembourg, c'est le Ministère de la Justice qui exerce le rôle d'autorité centrale.
- Chaque Etat membre peut, sous certaines conditions, introduire une action en restitution d'un bien culturel ayant quitté illicitement son territoire auprès du tribunal compétent de l'Etat membre sur le territoire duquel ce bien a été recherché et retrouvé.

Les changements principaux introduits par la directive 2014/60/UE concernent:

- L'extension du champ d'application (articles 1 et 2 de la directive 2014/60) englobant tous les biens classés comme « trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ». Par là, le législateur européen a supprimé l'exigence de la directive 93/7 de l'appartenance du bien culturel à l'une des catégories de son annexe ou à défaut de cette appartenance celle de faire partie intégrante des collections publiques ou des inventaires des institutions ecclésiastiques.
- Le prolongement de 1 à 3 ans du délai imparti pour engager une action en restitution (article 8.1 de la directive 2014/60).
- Le transfert de la charge de la preuve au possesseur du bien culturel s'il demande des indemnités pour la perte du bien culturel en question à condition qu'il prouve qu'il a exercé la diligence requise lors de l'acquisition du bien. La nouvelle directive introduit également des critères non exhaustifs pour faciliter une interprétation plus uniforme de l'exercice de la « diligence requise » par le possesseur.
- L'utilisation d'un outil électronique, le système IMI (information du marché intérieur) qui s'apparente à une plateforme internet visant à faciliter la coopération administrative, la consultation et l'échange d'informations entre les autorités nationales.

Quatre types de formulaires ont été élaborés afin de simplifier ou d'harmoniser des procédures.

- Le 1<sup>er</sup> formulaire permet à l'Etat membre qui a constaté qu'un bien a quitté illicitement son territoire de faire une notification aux autres Etats membres ;
- Le 2<sup>e</sup> formulaire permet à l'Etat membre requérant d'adresser une demande à l'Etat membre requis afin de chercher le bien culturel en question et l'identité du possesseur ;  
Le 2<sup>e</sup> formulaire peut être utilisé seul ou suite au premier formulaire.
- Le 3<sup>e</sup> formulaire est utilisé pour notifier que le bien culturel a été retrouvé. Ce formulaire peut être utilisé en réponse à un formulaire précédent ou alors seul, par exemple pour notifier aux autres Etats membres qu'un bien culturel a été retrouvé sur son territoire sans que le propriétaire n'ait pu être identifié.

- Le 4<sup>e</sup> formulaire permet de notifier à l'Etat requérant qu'une procédure de restitution a été entamée.

### Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- En pratique, le Ministère de la Justice a connu un seul cas en quinze ans dans lequel les autorités françaises l'ont informé qu'une action judiciaire serait intentée devant les juridictions luxembourgeoises en vue de la restitution de notes manuscrites du Maréchal Pétain. Ces notes avaient été acquises à l'occasion d'une vente aux enchères par un résident luxembourgeois, alors que l'Etat français bénéficiait d'un droit de préemption.
- Le système IMI ne crée aucun automatisme permettant de déceler des transactions illicites de biens culturels mais consiste simplement en un outil électronique qui vise à améliorer la coopération entre autorités compétentes en la matière.
- Dans certains Etats membres, notamment en France, il existe un système de « passport » pour tout bien culturel qui se trouve depuis au moins deux ans sur le territoire douanier français et qui quitte ce territoire vers un autre Etat membre ou vers un pays tiers.
- Si les « trésors nationaux » ne sont actuellement pas définis par la législation nationale, il est envisagé d'intégrer cette définition dans le nouveau texte de loi concernant la protection du patrimoine culturel. La définition des « trésors nationaux » devra inclure tous les biens culturels mobiliers classés présentant un intérêt artistique, historique ou archéologique, et notamment ceux provenant des différents instituts culturels de l'Etat et des édifices religieux.
- Le stockage et le transit de biens au port franc (ou « Freeport Luxembourg ») sont placés sous le contrôle de l'Administration des douanes et accises. A noter que le Ministère de la Culture coopère avec les services des douanes dans le cadre de sa fonction d'autorité compétente en matière de licences d'exportation.
- La directive 2014/60/UE s'applique aux biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre vers un autre Etat membre de l'Union européenne.
- Pour ce qui est des mouvements de biens culturels vers des pays tiers, ceux-ci sont couverts par la Convention UNESCO de 1970.

Toutefois la Convention de 1970 présente certaines lacunes. Ainsi elle ne prévoit pas de mécanisme juridique permettant à un particulier d'engager une action juridique. Le mécanisme prévu ne peut être actionné que par les Etats pour des biens volés à des musées, institutions religieuses ou monuments publics. Les requêtes de saisie et de restitution sont adressées à l'Etat requis par la voie diplomatique

En raison de ces lacunes et insuffisances, l'UNESCO a confié à l'Institut pour l'unification du droit privé le mandat d'élaborer une nouvelle Convention, qui a débouché sur la Convention UNIDROIT de 1995 sur le retour international des biens culturels volés ou illicitement exportés. Contrairement à la Convention de 1970, la Convention UNIDROIT permet une action qu'il s'agisse d'un bien de propriété publique ou privée.

Cette dernière Convention, qui compte actuellement 37 Etats parties mais qui n'a pas été signée par le Luxembourg, se présente comme un instrument complémentaire de la Convention UNESCO de 1970 et de la directive 2014/60/UE.

A noter également que certaines dispositions de la directive 2014/60/UE proviennent de la Convention UNIDROIT. Il en est ainsi du renversement de la charge de la preuve et du critère de la « diligence requise ».

\*

### Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Le 19 mai 2015, le Conseil d'Etat a avisé le projet de loi sous rubrique. Il est précisé que, parmi les observations d'ordre légistique, certaines sont sans objet car elles ont déjà été prises en compte par le texte déposé à la Chambre des Députés.

### **Examen des articles**

#### Articles 1<sup>er</sup> et 2

Sans observation.

#### Article 3

La modification proposée correspond à l'article 7, dernier alinéa, de la directive à transposer.

Le Conseil d'Etat constate une non-concordance entre le texte proposé dans le projet de loi et celui dans le texte coordonné prévu au dossier parlementaire. Seule la disposition prévue au texte de modification de la loi trouve l'aval du Conseil d'Etat.

Les membres de la Commission confirment que c'est le texte proposé dans le projet de loi qui est à retenir.

#### Articles 4 et 5

Sans observation.

### **Observations d'ordre légistique**

#### *Observations générales*

Etant donné que la loi du 9 janvier 1998 portant transposition de la directive 93/7/CEE du 15 mars 1993 relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne a déjà été modifiée depuis son entrée en vigueur, il convient d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte.

Les membres de la Commission approuvent la remarque du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat note par ailleurs que les articles sont numérotés en chiffres cardinaux arabes et en caractères gras, suivis d'un espace et d'un point. Le texte de l'article commence dans la même ligne.

Les membres de la Commission remarquent que le texte du projet de loi a d'ores et déjà adopté ce type de numérotation.

## Intitulé

L'intitulé correct de la directive qu'il s'agit de transposer se lit comme suit :

« Directive 2014/60/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 (refonte) ».

Les membres de la Commission approuvent cette remarque.

## Article 1<sup>er</sup>

Au liminaire, les parenthèses sont à remplacer par des virgules, et les termes « et se lisent » sont à supprimer, car superfétatoires.

Les guillemets sont à ouvrir avant le point 1) à remplacer.

En ce qui concerne le paragraphe 2, les guillemets sont à ouvrir avant le point 8) à remplacer.

Les membres de la Commission décident de suivre le Conseil d'Etat.

## Article 2

Selon le Conseil d'Etat, du point de vue de la légistique formelle, les différentes modifications à effectuer sont à numéroter (par exemple en subdivisant l'article en paragraphes comme à l'article 1<sup>er</sup>).

A l'alinéa 1<sup>er</sup>, il convient d'indiquer quelle loi sera modifiée, en ajoutant les termes « de la loi précitée du 9 janvier 1998, » après les termes « point 3) ».

Au liminaire, les termes « est remplacé » sont à insérer entre le terme « éviter » et les termes « par le terme ».

Les membres de la Commission suivent l'avis du Conseil d'Etat.

A l'alinéa 2, l'expression « et/ou » est à omettre pour manque de caractère normatif (N.B. l'expression « et/ou » constitue une transposition littérale de la directive 2014/60/UE).

Toutefois les membres de la Commission rappellent que cette expression est déjà utilisée dans la loi modifiée du 9 janvier 1998. De plus, l'expression provient directement de la directive 2014/60/UE.

Partant, ils décident de maintenir l'expression « et/ou ».

Toujours à l'alinéa 2, il convient d'écrire « l'autorité centrale ».

D'après le Conseil d'Etat, l'alinéa 3 de l'article devrait se lire comme suit :

« A l'article 4 est ajouté un nouvel alinéa qui se lit comme suit :

« Les autorités centrales des Etats membres de l'Union européenne coopèrent et se consultent en utilisant un module du système d'information du marché intérieur, désigné ci-après par « IMI », établi par le règlement (UE) N° 1024/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur et abrogeant la décision 2008/49/CE de la Commission (« règlement IMI »), spécialement conçu pour les biens culturels ».

Les membres de la Commission font siennes ces observations.

### Article 3

Le liminaire de l'article sous avis est à reformuler comme suit :

« A l'article 8 de la loi précitée du 9 janvier 1998, est ajouté *in fine* un alinéa qui se lit comme suit : ».

Les membres de la Commission suivent le Conseil d'Etat.

### Article 4

Selon le Conseil d'Etat, il convient de numéroter les modifications à effectuer (moyennant des paragraphes, comme à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi).

L'alinéa 1<sup>er</sup> devrait se lire comme suit :

«A l'article 9, alinéa 1<sup>er</sup>, les termes « un délai d'un an » sont remplacés par « un délai de trois ans ». »

Les membres de la Commission approuvent ces propositions.

### Article 5

Le Conseil d'Etat recommande de numéroter les différentes modifications à effectuer.

L'alinéa 1<sup>er</sup> devrait se lire comme suit :

« A l'article 11 de la loi précitée du 9 janvier 1998, l'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé par le texte suivant : « Dans le cas où la restitution [...] lors de l'acquisition du bien ». »

A l'alinéa 2, le trait d'union entre les termes « Etat » et « membre » est à omettre.

Les membres de la Commission font siennes ces observations.

\*

## **3. Divers**

Les membres de la Commission décident de convoquer la prochaine réunion le 22 septembre 2015 à 14h avec l'ordre du jour suivant :

Projet de loi 6772  
Présentation et adoption d'un projet de rapport

Luxembourg, le 9 juillet 2015

Le Secrétaire-administrateur,  
Carole Closener

Le Président,  
André Bauler