



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2012-2013

CC/vg

P.V. CULT 07

Commission de la Culture

Procès-verbal de la réunion du 02 juillet 2013

Ordre du jour :

1. Examen des documents européens suivants:

COM(2013)310: RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL ET AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN

Quatrième rapport sur l'application de la directive 93/7/CEE du Conseil relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre

Le dossier précité ne relève pas du contrôle du principe de subsidiarité.

COM(2013)311: Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre

Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines a débuté le 30 mai 2013 et prend fin le 25 juillet 2013.

2. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 29 avril 2013

3. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, Mme Anne Brasseur, M. Fernand Diederich, Mme Marie-Josée Frank, M. Fernand Kartheiser, M. Marc Lies, Mme Martine Mergen, M. Marcel Oberweis, M. Serge Wilmes

Mme Beryl Bruck, Mme Barbara Zeches, du Ministère de la Culture
M. Luc Reding, du Ministère de la Justice

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Georges Engel, Mme Lydie Polfer

*

Présidence : Mme Martine Mergen, Présidente de la Commission

1. Examen des documents européens suivants:

COM(2013)310: RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL ET AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN

Quatrième rapport sur l'application de la directive 93/7/CEE du Conseil relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre

Le dossier précité ne relève pas du contrôle du principe de subsidiarité.

COM(2013)311: Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre

Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines a débuté le 30 mai 2013 et prend fin le 25 juillet 2013.

Résumé de la proposition

La refonte de la directive 93/7/CEE, modifiée par les directives 96/100/CE et 2001/38/CE, a pour objectif de permettre aux Etats membres d'obtenir la restitution de tout bien culturel classé «trésor national». Cette refonte vise aussi à une simplification de la législation de l'Union en ce domaine.

La Commission européenne propose ainsi de nouvelles mesures pour aider les Etats membres à récupérer les trésors nationaux ayant quitté illicitement leur territoire. Les modifications proposées permettront la restitution d'un plus grand nombre de biens culturels: le délai d'introduction d'une demande de restitution sera étendu, la personne qui détient un bien et qui réclame une indemnité en cas de restitution sera tenue de prouver que ce bien n'a pas été sciemment acquis de manière illicite et l'échange d'informations entre autorités nationales sur la circulation des biens revêtant une importance culturelle sera amélioré.

D'après les rapports nationaux et les évaluations de la Commission, la directive en vigueur depuis 1993 est rarement utilisée et n'a que peu d'effet. Actuellement, elle ne dissuade pas suffisamment les criminels qui ciblent spécifiquement les biens culturels, pas plus qu'elle n'empêche le trafic de biens culturels dont la provenance est inconnue.

Les modifications proposées visent donc d'abord à renforcer le droit en vigueur dans l'UE

- en étendant le champ de la définition des biens culturels, afin d'y inclure tous les biens classés comme «trésors nationaux de valeur artistique, historique ou archéologique», conformément à la législation ou aux procédures administratives des pays de l'Union;
- en prolongeant le délai (de un à trois ans) dans lequel des Etats membres ayant vu disparaître des biens peuvent engager une action en restitution auprès des tribunaux du pays où le bien se trouve aujourd'hui;

- en utilisant le système d'information du marché intérieur (IMI) pour faciliter la coopération administrative et l'échange d'informations entre les autorités nationales;
- en transférant la charge de la preuve à la personne qui détient un bien culturel (en cas de demande d'indemnité). Dans le cas où la restitution du bien est ordonnée par la juridiction nationale, si les personnes qui détiennent le bien en question réclament une indemnité pour le rendre, elles seront tenues de prouver qu'elles ont fait preuve de la diligence requise lors de l'acquisition et qu'elles se sont assurées de son origine légale.

La représentante du Ministère de la Culture rappelle que suite à une consultation publique très large menée fin 2011, et la mise en place en parallèle d'un groupe de travail, une série de propositions a été élaborée. Vu l'ampleur des modifications, il a été décidé d'effectuer une refonte complète de la directive de 1993 plutôt que d'y apporter des changements.

La proposition de directive a été présentée au mois de juin cette année et sera vraisemblablement discutée à partir du mois de juillet au sein du Comité des affaires culturelles. L'entrée en vigueur est prévue pour 2015.

Le représentant du Ministère de la Justice indique que ce dernier a été désigné comme autorité centrale compétente lors de la transposition en droit luxembourgeois de la directive de 1993 par 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.¹ Selon l'article 3 de la loi « Le Ministre de la Justice est l'autorité centrale compétente pour exercer les fonctions prévues par la présente loi. » Les tâches que l'autorité centrale compétente est amenée à assurer sont énumérées à l'article 4² de la loi.

A partir du constat qu'un bien culturel a quitté illicitement le territoire d'un Etat membre, l'autorité compétente de l'Etat requérant a deux options :

- soit elle suit les procédures elle-même devant les tribunaux de l'autre Etat ;
- soit elle demande à l'autorité compétente de l'autre Etat de l'assister dans les démarches en vue de la restitution.

En pratique, depuis la transposition de la directive, le Luxembourg a été saisi une seule fois (en 2012) d'une demande de restitution. Un résident luxembourgeois avait acquis, dans une vente aux enchères en France, des manuscrits du maréchal Pétain. L'autorité compétente française, qui est l'Office central de lutte contre le trafic de biens culturels a informé l'autorité compétente luxembourgeoise qu'elle entendait suivre les procédures au Luxembourg en vue

¹ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/1998/0008/a008.pdf#page=2>

² Art. 4. L'autorité centrale coopère avec les autorités centrales des autres Etats membres et favorise la consultation entre les autorités compétentes des Etats membres. Elle assure notamment les tâches suivantes:

- 1) rechercher, à la demande de l'Etat membre requérant, un bien culturel déterminé ayant quitté illicitement le territoire et l'identité du possesseur et/ou détenteur. Cette demande doit comprendre toutes les informations nécessaires pour faciliter cette recherche, notamment sur la localisation effective ou présumée du bien;
- 2) notifier aux Etats membres concernés, la découverte de biens culturels sur son territoire et s'il y a des motifs raisonnables de présumer que lesdits biens ont quitté illicitement le territoire d'un autre Etat membre de la Communauté européenne;
- 3) permettre aux autorités compétentes de l'Etat membre requérant de vérifier si le bien en question constitue un bien culturel, à condition que la vérification soit effectuée au cours des deux mois suivant la notification prévue au point 2. Si cette vérification n'est pas effectuée dans le délai prévu, les points 4 et 5 ne s'appliquent plus;
- 4) prendre, en coopération avec l'Etat membre concerné, toutes les mesures nécessaires à la conservation matérielle du bien culturel;
- 5) éviter, par des mesures provisoires nécessaires, que le bien culturel soit soustrait à la procédure de restitution;
- 6) remplir le rôle d'intermédiaire entre le possesseur et/ou le détenteur et l'Etat membre requérant en matière de restitution. A cet effet, l'autorité centrale peut, sans préjudice de l'article 7, faciliter la mise en oeuvre d'une procédure d'arbitrage conformément à la législation luxembourgeoise en vigueur, et à condition que l'Etat requérant et le possesseur ou le détenteur lui donnent formellement leur accord.

de la restitution des manuscrits. Cela confirme que les applications pratiques sont relativement rares.

Base juridique

La proposition est fondée sur l'article 114 du traité (TFUE).

Principe de subsidiarité

Le marché intérieur relève d'une compétence que l'Union partage avec les Etats membres. Dès lors, le principe de subsidiarité s'applique.

Etant donné que l'action isolée des Etats membres en matière de restitution pouvait se heurter à des différences entre règles nationales, la création du marché intérieur a été accompagnée par l'adoption de la directive 93/7/CEE.

La fixation de règles en matière de restitution est une façon de faciliter le fonctionnement du marché intérieur. En effet, il serait très difficile pour un E  tat membre d'obtenir la restitution d'un bien culturel classé «trésor national» sorti illicitement sans une procédure commune applicable dans l'Etat membre où le bien se trouve. De ce fait, un possesseur connaisseur du fait que le bien est sorti illicitement pourrait s'établir dans un Etat membre sans craindre la perte dudit objet.

Dès lors, la dimension transfrontalière de la sortie illicite des biens culturels fait que l'Union est mieux placée pour agir sur ces aspects et permettre la restitution des biens sortis illicitement et se trouvant sur le territoire d'un Etat membre. Les Etats membres ne sauraient donc réaliser convenablement l'objectif de la présente proposition, qui demande une action à l'échelle de l'Union.

L'Union n'est cependant pas compétente pour définir les trésors nationaux ou pour déterminer les tribunaux nationaux compétents pour connaître de l'action en restitution que l'Etat membre requérant peut introduire à l'encontre du possesseur et/ou détenteur d'un bien culturel classé «trésor national» ayant quitté illicitement le territoire de l'Etat membre. Ces aspects relèvent de la subsidiarité car ils sont de la compétence des E  tats membres.

Suite à l'analyse des éléments juridiques de la proposition, les membres de la Commission de la Culture concluent, à la majorité, que le principe de subsidiarité est respecté et que, partant, il n'y pas lieu de rédiger un avis.

Le représentant de la sensibilité politique ADR indique que la culture et - en l'occurrence - les biens culturels ne relèvent pas de la compétence du marché intérieur. Il se demande donc s'il ne s'agit pas une nouvelle fois d'une technique employée par la Commission afin d'attirer plus de compétences en matière culturelle.

Echange de vues

En dehors de la directive de 1993, il existe d'autres textes qui traitent de la même matière et qui sont applicables à des Etats tiers :

- le Règlement du Conseil (CE) n  116/2009 du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels,
- la Convention de la Haye du 14 mai 1954, « Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé »,
- Ou encore la Convention de l'UNESCO de 1970 « Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels ».

Le délai prévu par la directive pour exercer l'action en restitution s'applique à la procédure mise en place par la directive. Au-delà, ce sont les prescriptions de droit commun qui peuvent jouer, à savoir 30 ans en droit civil, et de 3 à 5 ans en droit pénal.

Le système IMI est un outil électronique, conçu et géré par la Commission européenne, pour améliorer la communication et la collaboration entre les administrations des Etats membres dans le cadre de l'application de la législation relative au marché intérieur. Il vise à lever un certain nombre d'obstacles pratiques, alléger les charges, améliorer l'efficacité de la coopération administrative en Europe, dans le but d'accélérer la coopération administrative transfrontalière. IMI permet aux autorités publiques aux niveaux national, régional et local d'identifier leurs homologues dans d'autres pays et d'échanger des informations avec eux. De plus, s'agissant d'une plateforme sécurisée, IMI permet d'échanger des informations confidentielles.

EUROJUST est une unité de coopération judiciaire pénale dont l'objectif est de lutter contre toutes les formes de criminalité organisée au sein de l'Union européenne. Or la directive relative à la restitution de biens culturels vise à éviter aux Etats d'emprunter la voie pénale, par la mise en place de procédures plus rapides.

2. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 29 avril 2013

Le projet de procès-verbal de la réunion du 29 avril 2013 est adopté.

3. Divers

Afin de répondre à la demande du groupe parlementaire DP concernant la situation des Archives nationales, les membres de la Commission arrêtent provisoirement les dates du 23 septembre 2013 (à 10h30 ou l'après-midi) ou du 24 septembre (à 9 heures) pour organiser – au cours d'une réunion jointe avec les membres de la Commission du Développement durable - un échange de vues avec Madame la Ministre de la Culture et de Monsieur le Ministre du Développement durable et des Infrastructures.

La représentante du groupe parlementaire DP indique néanmoins que, selon elle l'organisation d'une heure d'actualité aurait constitué un moyen plus approprié d'aborder le sujet, dans la mesure où la problématique dépasse celle des bâtiments, mais concerne l'archivage en général. Par ailleurs il lui paraît indiqué d'inviter la directrice des Archives à la réunion jointe qui aura lieu, le cas échéant, au mois de septembre.

Luxembourg, le 3 juillet 2013

La secrétaire,
Carole Closener

La Présidente,
Martine Mergen