

Le patrimoine culturel mobilier

La protection du patrimoine culturel mobilier, entre marchandisation des oeuvres d'art et protection d'un patrimoine national : quelles balises juridiques ?

Introduction

La protection du patrimoine immobilier est bien connue en Belgique, notamment grâce aux fameux « sigles » sur les monuments classés et par les journées du patrimoine. Qu'en est-il de la **protection du patrimoine culturel mobilier** ? En effet, simultanément, le marché de l'art et des biens culturels est en pleine expansion et les États semblent intervenir toujours plus pour protéger les biens culturels. Comment concilier ces deux évolutions *a priori* contradictoires? Le libre échange serait-il automatiquement contraire à la protection du patrimoine et l'œuvre d'art ne serait-elle rien de plus qu'une marchandise comme une autre ?

Un double constat s'impose d'emblée : d'une part, le développement du **marché de l'art**, c'est-à-dire la spéculation par la libre circulation des biens artistiques mobiliers, et son corollaire, une criminalité aux dimensions planétaires ; d'autre part, la protection du patrimoine national, notamment par le contrôle public des mouvements de biens culturels. Ces deux phénomènes contraires reflètent certes, dans le domaine artistique, la divergence plus fondamentale entre libéralisme économique et protectionnisme mais il s'agit également de la confrontation de deux conceptions de **l'universalité des biens culturels** : *ou bien*, dans le cas d'une conception protectionniste, ces biens font partie intégrante d'un héritage national (on dit alors qu'ils sont ancrés dans un "lieu de mémoire"), *ou bien*, dans le cas d'une conception économiquement libérale, ils appartiennent au patrimoine commun de l'humanité et ce caractère universel réclame et légitime tout à la fois leur libre circulation.

En faveur d'une intensification du commerce des œuvres d'art, on citera essentiellement la **mondialisation** du marché de l'art, qui a suivi le mouvement d'internationalisation des échanges de biens et services. Les opérateurs, acheteurs et vendeurs, sont internationalement mobiles. Si une certaine concentration est constatée, notamment entre les grandes maisons de vente aux enchères, les lieux de vente, eux, sont dispersés car les opérateurs actifs sur ce marché recherchent à la fois de nouvelles clientèles et de nouveaux objets à vendre.

Plusieurs facteurs peuvent à l'inverse justifier la volonté des États de contrôler ce mouvement de marchandisation de l'art. Ainsi, d'un **point de vue sociologique**, certaines valeurs peuvent encourager l'adoption de réglementations encadrant les exportations d'œuvres d'art, par exemple l'héritage pour les générations futures, l'éducation ou bien encore le prestige d'un pays. La prise en compte de ces valeurs pourrait éviter que le pillage par l'argent devienne le relais du pillage par la guerre. Une autre constatation, de type **économique** celle-là, est qu'il subsiste un **déséquilibre** dans les échanges internationaux et, de ce fait, un exode massif du patrimoine européen vers d'autres contrées.



© Oculo - Fotolia.com

Historiquement, le premier exemple d'une protection étatique des œuvres d'art situées sur un territoire déterminé est la France révolutionnaire de 1789. Dès cette époque, les collections royales à caractère national sont partiellement mises à la disposition du public. Les révolutionnaires systématisent ce principe et inventent de ce fait l'idée de "patrimoine national". L'**idée de nation** constituait ainsi le préalable indispensable à la prise de conscience historique d'un "patrimoine français national". La Révolution française de 1789 ouvre ainsi la voie à deux doctrines, qui s'opposent aujourd'hui encore en matière de patrimoine. Le point de friction de ces doctrines porte sur l'**opportunité d'arracher l'œuvre à son contexte d'origine**.

La première doctrine est celle de la **décontextualisation idéologique** : elle constitue une rationalisation de l'idée de musée comme refuge définitif contre le péril iconoclaste qui convertit les biens d'art en biens publics inaliénables. Les œuvres d'art peuvent, voire doivent, être soustraites à leur contexte d'origine pour être montrées à des fins d'éducation, d'esthétique ou de morale. Les œuvres d'art appartiennent au patrimoine commun de l'humanité et cette universalité plaide en faveur de la libre circulation la plus étendue et d'une ouverture aussi large que possible du marché de l'art.

La deuxième doctrine est celle du **contexte mémoriel**. Elle évoque le profond enracinement des objets d'art dans les lieux, les souvenirs, les traditions et les usages. Elle fonde la notion d'objet patrimonial comme produit du génie national, lié à un territoire et à une histoire. Les œuvres d'art liées à l'âme d'un peuple doivent demeurer sur le sol national et n'ont de sens que dans leur contexte.

Du reste, la **notion de patrimoine** ne cesse de se complexifier et la notion d'identité culturelle se superpose progressivement à l'identité nationale, sans la congédier tout à fait. La diversification des concepts utilisés dans le langage juridique témoigne de cette complexification. Le *patrimoine* au sens du droit public est l'ensemble

des biens mobiliers ou immobiliers, dont la propriété peut être publique ou privée, et qui bénéficient d'une protection en vertu de l'intérêt culturel qu'ils renferment ; les biens et les objets qu'une autorité considère comme devant être conservés au titre du patrimoine culturel s'ajoutent à ceux qui sont déjà patrimonialisés. Pour les désigner dans leur ensemble, la réglementation européenne a adopté la dénomination de *biens culturels*, dont la catégorie *œuvre d'art* n'est qu'une sous-catégorie. Pour définir les biens culturels interdits de sortie, elle a été contrainte de substituer la notion compréhensive de *trésor national* à celle de *patrimoine national*, dont l'extension perd ses limites quand le patrimoine devient un ensemble diffus aux significations affaiblies. Le *patrimoine culturel* est donc compris dans l'ensemble des biens culturels et les trésors nationaux, biens culturels dont l'importance justifie qu'ils restent sur le territoire d'un État, sont donc une sous-catégorie du patrimoine culturel. L'idée de trésor national se substitue alors à celle de patrimoine national.

Le **protectionnisme culturel** a deux sources: la première source est celle de la richesse de l'État au point de vue artistique, c'est-à-dire sa position sur le marché de l'art et son degré de développement économique. L'État riche aura ainsi tendance à adopter une législation plus libérale car il n'aura rien à craindre de la liberté des échanges ; par contre, l'État pauvre favorisera davantage une législation plus restrictive car il craint l'exportation massive de ses œuvres d'art. Le protectionnisme culturel trouve aussi sa source dans les conventions internationales, en ce compris le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après, TFUE). De son côté, la notion de trésor national a, dans un premier temps, servi à l'État pour endiguer des exportations substantielles d'objets d'art, avant d'être, dans un second temps, consacrée dans des conventions inter-étatiques. Aussi n'est-il pas inutile de faire le point sur le statut juridique du patrimoine culturel mobilier, aussi bien du point de vue international que dans une optique de droit communautaire européen et sous un angle proprement national.

Le droit international



Au **niveau international**, le **Conseil de l'Europe** a élaboré une convention sur les infractions visant les biens culturels qu'aucun État n'a ratifiée. Elle donne aussi des recommandations à l'usage des États membres du Conseil et publie des directives conseillant les États sur la protection du patrimoine mobilier.

© *Kit Wai Chan - Fotolia.com*

L'**UNESCO**, organisation des Nations-Unies pour l'éducation, la science et la culture, est le cadre de plusieurs conventions internationales en la matière. La convention de La Haye de 1954 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé a pour objectif de mettre fin aux pratiques de pillage du pays vaincu (une obligation de restitution est même prévue) ; cette convention a été ratifiée par la Belgique. La Convention de 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété, illicites, des biens culturels garantit la sauvegarde du patrimoine culturel universel en période de paix et de guerre, indépendamment du contexte historique de l'origine du bien ou du pays où il se trouve. Une obligation de restitution est prévue, ainsi qu'une obligation d'interdiction d'importation de biens culturels volés dans un musée, un monument public ou religieux situé sur le territoire d'un autre État contractant. Cette convention a également été ratifiée par la Belgique.

La convention **UNIDROIT** de 1995, institut international pour l'unification du droit privé, sur les biens volés ou illicitement exportés complète les mécanismes de la convention UNESCO. Elle a pour objectif de faciliter la restitution et le retour des biens culturels illicitement exportés et consacre les mécanismes nécessaires à cette restitution. Elle n'est ni signée ni ratifiée par la Belgique.

Le **GATT** de 1947, Accord Général sur les tarifs douaniers et le commerce, prévoit en son article XX une exception à la réalisation des principes généraux de libre circulation des marchandises, en concédant ainsi à certains intérêts fondamentaux propres à chaque État une certaine singularité. Sont notamment visées par le point f) de l'article XX, les mesures concernant les trésors nationaux et leur protection, toutefois, l'Accord ne contient aucune définition de cette notion.

Le droit de l'Union européenne

Au **niveau européen**, la notion de "trésor national" a été reprise dans le TFUE, dans la lignée du traité instituant la Communauté européenne. Pour tenter de comprendre cette notion, quelques étapes s'avèrent nécessaires.

D'abord, il faut rappeler que la **liberté de circulation des marchandises** est l'une des quatre libertés de circulation (des marchandises, des personnes, des services et des capitaux) énoncées dans le traité de Rome et est considérée comme une pierre angulaire du marché unique indispensable au développement de la construction européenne. Est ainsi prohibée toute réglementation ou pratique susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, les échanges intracommunautaires de marchandises. Il faut donc examiner si les biens culturels peuvent être qualifiés de marchandises, au sens du droit communautaire européen, et se voir appliquer le principe de libre circulation.

Or, il n'y a aucune **définition de la notion de marchandise** dans le traité de Rome. La Cour européenne de justice va ainsi être conduite à formuler la définition de cette notion dans un arrêt relatif aux biens culturels ; la question était précisément de savoir si les œuvres d'art sont assimilables aux biens de consommation générale. Dans les faits soumis à la Cour, une loi italienne interdisait l'exportation des biens d'intérêt artistique et historique ou exigeait, à tout le moins, une licence d'exportation et appliquait une taxe progressive spécifique sur les exportations de tels biens. L'Italie faisait valoir que les biens visés ne sauraient être assimilés à des biens de consommation ou d'usage général. Elle ajoutait que les auteurs du Traité de Rome, en ayant adjoint le qualificatif "économique" dans l'intitulé (Communauté *économique* européenne¹), avaient voulu limiter l'application des règles du traité aux seuls biens de consommation ou d'usage général. La Cour réfute cette position : l'union douanière s'étend à l'ensemble des échanges de marchandises, c'est-à-dire à "l'ensemble des produits appréciables en argent et susceptibles comme tels de former l'objet de transactions commerciales". La Cour retient ainsi une vision large de la notion de marchandise : les biens culturels sont donc soumis aux règles du Marché commun, sous réserve des seules dérogations prévues par le Traité.

Toutefois, l'article 36 du TFUE prévoit des **exceptions à la liberté de circulation des marchandises**. En particulier, les États membres de l'Union européenne peuvent soustraire à l'exigence de libre circulation les marchandises qui auraient la qualité de "trésors nationaux".

Malheureusement, ici encore, la notion de **trésors nationaux** n'est pas spécifiée par le Traité, ni même, cette fois, par la Cour de justice. Sa définition revient aux États membres sous le contrôle des autorités

européennes et dans le respect de l'article 36 du TFUE. Compte tenu de la portée dérogatoire de cet article, l'interprétation sera restrictive. Il convient également d'appliquer ici le principe de proportionnalité, c'est-à-dire viser un équilibre entre la liberté de circulation des marchandises et la sauvegarde du patrimoine culturel mobilier national. Le terme de "**trésors**" renvoie à des objets ayant une valeur particulière pour une collectivité humaine par leur importance et leur unicité, en tant que manifestation du génie artistique ou comme témoins du passé historique. Il s'agit de sauvegarder les éléments essentiels et fondamentaux d'un patrimoine artistique déterminé. Le terme "**nationaux**" renvoie au facteur de rattachement de l'œuvre d'art à un État, par exemple le lieu de création, la nationalité du créateur ou encore les traits caractéristiques de l'œuvre. On devrait comprendre le terme "nationaux" d'un point de vue historique et non géographique. Il conviendrait donc de considérer comme nationaux les biens culturels liés à l'histoire d'un pays, à ses traditions, à son passé, à ses valeurs, au lieu où l'œuvre a été créée ou encore au propriétaire qui l'a acquise. La dimension de ces biens s'identifie à l'apport qu'ils fournissent à la définition de l'identité historique et culturelle d'un pays.

Cette question n'en a pas moins très rapidement préoccupé les instances européennes. En effet, quand furent décidées l'instauration du Marché commun et la suppression du contrôle douanier des marchandises en raison de l'Acte unique, émergea le problème de la **préservation du patrimoine culturel mobilier face au Marché commun**. L'abolition des contrôles douaniers aux frontières internes donna, en effet, lieu à des expéditions d'œuvres d'art d'un État membre à un autre ou vers un État tiers à la Communauté européenne en violation du droit du pays de provenance. Pour combattre ces dysfonctionnements de la suppression des contrôles douaniers et pour garantir la sauvegarde des biens culturels au niveau de la Communauté européenne, **deux instruments réglementaires** furent adoptés. Le **règlement "exportation"** CEE 3911/92 concernant l'exportation de biens culturels régit l'exportation de biens culturels à l'extérieur de l'Union européenne. Il s'agit donc du volet externe, c'est-à-dire vers les États tiers. Son système soumet certains biens à la présentation d'une licence d'exportation. Pour que le règlement s'applique, les biens culturels, classés par catégorie dans les annexes du règlement suivant leur nature, leur âge, leur valeur (seuils financiers), doivent être qualifiés de "trésor national" selon l'État membre concerné. La sortie du territoire communautaire des biens culturels les plus précieux est purement et simplement interdite par le règlement. Le second texte, en l'occurrence la **directive "restitution"** 93/7/CEE relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre, a été transposée en Belgique par une loi du 28 octobre 1996. Il y est cette fois question du volet interne en ce qu'il s'agit d'assurer le retour, auprès de l'État membre concerné, des trésors nationaux ayant quitté illicitement son territoire. L'analyse de la qualification de trésor national doit se faire en fonction de l'État membre qui requiert la restitution.

¹ *Argument désormais dépassé, puisque le qualificatif « économique » a précisément été retiré et qu'il est désormais question, de toute façon, d'« Union européenne ».*

Le droit belge

La **situation en Belgique** s'analyse par le biais de la répartition des compétences entre les différentes entités : fédérale et fédérées. L'article 127 de la Constitution belge attribue aux communautés les matières culturelles. La loi spéciale du 8 août 1980 a transféré aux communautés la compétence en matière de patrimoine culturel et celle du 8 août 1988 a transféré aux Régions la compétence pour les monuments et sites. Or, ce dernier volet

comprend les œuvres d'art considérées comme des monuments ou faisant partie intégrante des monuments. Les Régions sont donc compétentes pour le patrimoine immobilier et les immeubles par destination et les Communautés pour le patrimoine mobilier.

Jusqu'alors, plusieurs lois virent le jour mais leurs dispositions n'entrèrent jamais en vigueur, faute d'arrêté d'exécution. On pense à la loi de 1931, en son volet mobilier, et à la loi de 1960 concernant le patrimoine culturel de la nation. La seule disposition en vigueur adoptée antérieurement à la fédéralisation des matières culturelles (et même à la Belgique actuelle) est un arrêté royal du 16 août 1824 sur la protection des biens culturels des fabriques d'église, interdisant l'aliénation des objets d'art des églises sans permission de l'administration publique.

En Région de Bruxelles-Capitale aucune protection n'existe, à l'exception des institutions qui se rattachent à une seule Communauté. La Communauté germanophone n'a pas encore légiféré en matière de protection du patrimoine culturel mobilier alors que cette communauté possède aussi la compétence transférée de la Région wallonne sur les monuments, sites et fouilles depuis 1994.

Les exigences européennes découlant de l'article 36 du TFUE et des deux dispositions réglementaires précitées impliquaient toutefois la nécessité de légiférer en la matière. Les deux décrets adoptés, l'un par la Communauté française, l'autre par la Communauté flamande, tentent chacun d'organiser un système cohérent de protection du patrimoine mobilier.

En **Communauté française**, le décret du 11 juillet 2002 relatif aux biens culturels mobiliers et au patrimoine immatériel de la Communauté française organise la matière. Il définit quatre catégories de biens : 1° les biens culturels mobiliers, 2° au sein de ces derniers, un contingent de biens classés, 3° les trésors, dont la notion est présentée sans être réellement définie, 4° les biens industriels, scientifiques ou commerciaux et les archives publiques.

Pour revenir à la notion de trésor, on peut tirer du décret qu'il est question d'un bien culturel classé bénéficiant d'une protection renforcée dont l'effet principal est de ne pas pouvoir faire l'objet d'une exportation définitive. Il s'agit d'une sous-catégorie des biens culturels mobiliers, contenant les biens les plus remarquables et les plus précieux d'entre eux. Diverses conditions déterminent la classification dans la catégorie des "trésors" :

1. le classement est accessible aux biens culturels présentant un intérêt remarquable pour la Communauté française en raison de leur valeur historique, archéologique, ethnologique ou scientifique ;
2. le bien culturel mobilier doit répondre à la procédure et aux critères de classement, il doit donc en tout état de cause s'agir d'un bien classé ;
3. le bien culturel mobilier doit être un bien repris dans les catégories de l'annexe du décret et répondre aux seuils financiers.

La protection fluctuera donc selon que le bien est classé ou non. Deux corollaires découlent du classement du bien. Le premier est un contrôle de l'exportation : il s'agit d'un contrôle préalable et aucun mécanisme d'indemnisation n'est prévu. Le deuxième est un droit de préemption au profit de la Communauté française, en cas de vente d'un bien classé. Pour les trésors, l'expédition définitive au sein de la Communauté européenne ou l'exportation définitive hors de la Communauté européenne est toujours exclue d'office car cela viderait de sa substance la protection particulière (une expédition définitive s'apparenterait en effet à un déclassement).

En **Communauté flamande**, c'est le décret du 15 janvier 2003 sur la protection du patrimoine mobilier culturel présentant un *intérêt exceptionnel* qui règle la matière. Le décret s'attache à protéger les biens mobiliers ou les collections présentant un *intérêt exceptionnel* pour la Communauté flamande en raison de leur valeur archéologique, historique, historico-culturelle, artistique ou scientifique, si ces biens figurent dans la liste du patrimoine mobilier. Les objets figurant sur la liste du gouvernement flamand sont considérés comme des trésors nationaux au sens du droit européen. Pour cerner la notion stricte d'intérêt exceptionnel, il existe deux critères : d'une part, le bien visé doit avoir un intérêt archéologique, historico-culturel, artistique pour la Communauté, d'autre part, ce bien doit être à la fois rare et indispensable.

De la protection offerte par le décret, découlent deux conséquences. Premièrement, toute exportation temporaire ou définitive hors Communauté flamande est interdite, sauf accord du gouvernement flamand. Malgré tout, le droit de disposer librement de son patrimoine est sauvegardé par un système d'offre d'achat obligatoire. Une offre pour l'acquisition de l'œuvre sera donc effectuée en cas de refus d'autorisation. Un prix raisonnable pour le dit bien protégé est assuré pour le propriétaire. La fixation du prix est en effet opérée en prenant pour base la valeur vénale internationale, au moment où le gouvernement de la Communauté flamande a reçu la demande de transport du bien en dehors de celle-ci. Un fonds est créé pour permettre l'acquisition d'objets protégés, mais ce sera la Communauté qui deviendra propriétaire des biens culturels dont le fonds fait l'acquisition.

Deuxièmement, une obligation pèse sur le propriétaire ou le possesseur de conserver "physiquement" l'œuvre en bon état; le décret adopte toutefois une philosophie de coopération, notamment en incitant à la restauration au moyen de subventions.

La Belgique était jusqu'il y a peu, en matière de protection du patrimoine culturel mobilier, une terre de paradoxe : beaucoup de textes créés, mais peu en vigueur. L'avenir et la pratique diront si les instruments aux mains des deux principales communautés sont efficaces pour protéger notre « héritage » culturel mobilier.

À l'heure où ces lignes sont écrites, aucun arrêté d'exécution n'est à signaler en Communauté française mais un premier « paquet » de huit biens culturels mobiliers a été classé comme trésor en application du décret relatif aux biens culturels mobiliers et au patrimoine immatériel. Les arrêtés de classement de ces huit premiers trésors du patrimoine culturel mobilier de la Communauté française ont été remis symboliquement en mars 2010 aux propriétaires et détenteurs, privés et publics, des biens concernés.



*La tabulatrice d'Hollerith et la dynamo de Zénobe Gramme
à la Maison de la Métallurgie et de l'Industrie de Liège (photos © Michel Houet - ULg)*

Dans la liste figurent la tabulatrice d'Hollerith (Liège) - l'ancêtre des premiers grands ordinateurs -, le trésor d'Oignies (Namur), la châsse de saint Domitien (Huy), la châsse de saint Mengold (Huy), la châsse de saint Remacle (Stavelot), le sarcophage de Chrodoara (Amay), le chaland en bois de Pommeroeul (Ath) et la dynamo de Zénobe Gramme (Liège).

La Communauté flamande, quant à elle, compte déjà plus de trois cents biens culturels mobiliers protégés.

Conclusion

En guise de conclusion, il faut souligner que c'est le déplacement potentiel des biens culturels mobiliers, marquant la plus grande différence vis-à-vis du patrimoine immobilier, qui est à la base d'une protection spéciale conforme au droit européen. Le classement comme trésor est une dérogation au marché unique puisqu'il permet que le bien culturel en question ne soit pas susceptible de sortie définitive vers un autre pays, quel qu'il soit. La notion de trésor national constitue donc pour le patrimoine culturel mobilier des États membres de l'Union européenne un rempart contre un excès de marchandisation des œuvres d'art. Elle peut dès lors être considérée comme une balise juridique remarquable dans la mesure où elle tente d'établir un équilibre entre le marché de l'art et la protection du patrimoine culturel mobilier.

François Deseilles
Mai 2011



François Deseilles est Licencié en droit.