



COMMISSION SCIENTIFIQUE NATIONALE DES COLLECTIONS

ANNEXES AU RAPPORT AU PARLEMENT

prévu par l'article 4 de la loi n° 2010-501 du 18 mai 2010

annexes : première partie

DOCUMENTS DE REFERENCE

fascicule n° 2

Voir également, fascicule n°1 : « Rapport au Parlement »

et fascicule n°3 : « Contributions aux travaux de la CSNC »

ANNEXES AU RAPPORT AU PARLEMENT

prévu par l'article 4 de la loi n° 2010-501 du 18 mai 2010

1ère partie : DOCUMENTS DE REFERENCE

	page
- Lettre de transmission du rapport général à la Ministre de la culture et de la communication	5
- Lettre de transmission du rapport général à la Présidente de la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication au Sénat	6
- Lettre de transmission du rapport général au Président de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation à l'Assemblée nationale	7
 ANNEXES AU RAPPORT :	
1. Textes relatifs à la CSNC et à ses compétences	9
2. Composition et liste des membres de la commission - Compte rendu d'activité	15
3. Extraits des débats sur la loi relative aux musées de France : interventions relatives au déclassement et l'inaliénabilité	19

Paris, le 11 février 2015



COMMISSION SCIENTIFIQUE
NATIONALE DES COLLECTIONS
secrétariat général de la CSNC
service des musées de France
bureau de l'inventaire des collections
6, rue des Pyramides – 75001 PARIS
téléphone : (33) 1 40 15 34 66
ou (33) 1 40 15 34 63

Madame Fleur PELLERIN
Ministre de la culture et de la Communication

le Président

Madame la Ministre, *Chère Fleur,*

J'ai l'honneur de vous communiquer, avant de l'adresser au Parlement, le rapport de la Commission scientifique nationale des collections (CSNC) créée par la loi 2010-50 du 18 mai 2010 dont l'article 4 prévoyait que la commission devait remettre « au Parlement un rapport sur ses orientations en matière de déclassement ou de cession des biens appartenant aux collections dans un délai d'un an suivant la publication de la présente loi ». La commission, officiellement installée le 21 novembre 2013, ne pouvant respecter ce délai, a cependant tenu à adopter le présent rapport un an après le début de ses travaux, lors de sa séance plénière du 21 novembre 2014.

Ce document examine systématiquement le droit et la pratique du déclassement domanial dans les différentes catégories de collections publiques. Il constate que des déclassements, mis en œuvre de manière traditionnelle dans plusieurs institutions, telles que le Mobilier national et la Manufacture de Sèvres, méritent d'être mieux formalisés et formule des propositions en ce sens. Il relève également que les gestionnaires de collections initialement les plus réticents à l'examen d'éventuels déclassements, notamment le Service des musées de France (SMF) ou le Centre national des arts plastiques (CNAP), n'en écartent plus systématiquement la perspective. Ils acceptent désormais de l'envisager dès lors que cette mesure demeurera exceptionnelle au regard du principe d'inaliénabilité des collections, qu'elle s'inspirera d'une démarche scientifique rigoureuse et que toutes les solutions alternatives au déclassement auront auparavant été examinées.

Enfin, le groupe de travail sur la question sensible des restes humains, dont vous avez récemment consacré l'existence par lettre conjointe avec Madame Geneviève FIORASO secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche, a produit une contribution, jointe en annexe au rapport, qui sera délibérée dès que possible par la commission.

Je me tiens à votre disposition pour vous présenter ce rapport que j'adresse à M. Patrick BLOCHE, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale et à Mme Catherine MORIN-DESAILLY, présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat.

Je vous prie, Madame la Ministre,

*de recevoir l'assurance de ma
haute considération et de mes sentiments
fidèles et dévoués*

J. Sallois
Jacques SALLOIS
président de Chambre (lire) à la Cour des Comptes
président de la commission scientifique nationale des collections

commission scientifique nationale des collections
Code du patrimoine : articles L115-1, L115-2 et R115-1 à R115-4

Paris, le 11 février 2015



COMMISSION SCIENTIFIQUE
NATIONALE DES COLLECTIONS
secrétariat général de la CSNC
service des musées de France
bureau de l'inventaire des collections
6, rue des Pyramides – 75001 PARIS
téléphone : (33)1.40.15.34.68
ou (33)1.40.15.34.93

Madame Catherine MORIN-DESAILLY
Sénatrice
Présidente de la Commission de la
Culture, de l'Éducation et de la
Communication du Sénat

Le Président

Madame la Présidente,

J'ai l'honneur de vous adresser le rapport de la Commission scientifique nationale des collections (CSNC) créée par la loi 2010-50 du 18 mai 2010 dont l'article 4 prévoyait que la commission devait remettre « au Parlement un rapport sur ses orientations en matière de déclassement ou de cession des biens appartenant aux collections dans un délai d'un an suivant la publication de la présente loi ». La commission, officiellement installée le 21 novembre 2013, ne pouvant respecter ce délai, a cependant tenu à adopter le présent rapport un an après le début de ses travaux, lors de sa séance plénière du 21 novembre 2014.

Ce document examine systématiquement le droit et la pratique du déclassement domanial dans les différentes catégories de collections publiques. Il constate que des déclassements, mis en œuvre de manière traditionnelle dans plusieurs institutions, telles que le Mobilier national et la Manufacture de Sèvres, méritent d'être mieux formalisés et formule des propositions en ce sens. Il relève également que les gestionnaires de collections initialement les plus réticents à l'examen d'éventuels déclassements, notamment le Service des musées de France (SMF) ou le Centre national des arts plastiques (CNAP), n'en écartent plus systématiquement la perspective. Ils acceptent désormais de l'envisager dès lors que cette mesure demeure exceptionnelle au regard du principe d'inaliénabilité des collections, qu'elle s'inspire d'une démarche scientifique rigoureuse ; et que toutes les solutions alternatives au déclassement ont été auparavant examinées.

Enfin, le groupe de travail sur la question sensible des restes humains, auquel vous participez, a été récemment consacré par lettre conjointe de la Ministre de la culture et de la communication et de la secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il a produit une contribution, jointe en annexe au rapport, qui sera délibérée dès que possible par la commission.

Comme nous en étions convenus lors de l'entretien que vous avez bien voulu m'accorder le 2 décembre 2014, j'adresse un exemplaire du rapport à chaque membre de la commission que vous présidez et reste à votre disposition pour venir le présenter devant cette commission.

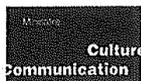
Je vous prie Madame la Présidente, de recevoir l'assurance de ma
hommage, respectueux et cordialement élevés

Jacques SALLOIS
président de Chambre (Ire) à la Cour des Comptes
président de la commission scientifique nationale des collections

commission scientifique nationale des collections

Code du patrimoine : articles L115-1, L115-2 et R115-1 à R115-4

Paris, le 11 février 2015



COMMISSION SCIENTIFIQUE
NATIONALE DES COLLECTIONS

secrétariat général de la CSNC
service des musées de France
bureau de l'inventaire des collections
6, rue des Pyramides – 75001 PARIS
téléphone : (33)1.40.15.34.69
ou (33)1.40.15.34.63

le Président

Monsieur Patrick BLOCHE
Député
Président de la Commission des
Affaires culturelles et de
l'Éducation de l'Assemblée nationale

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous adresser le rapport de la Commission scientifique nationale des collections (CSNC) créée par la loi 2010-50 du 18 mai 2010 dont l'article 4 prévoyait que la commission devait remettre « au Parlement un rapport sur ses orientations en matière de déclassement ou de cession des biens appartenant aux collections dans un délai d'un an suivant la publication de la présente loi ». La commission, officiellement installée le 21 novembre 2013, ne pouvant respecter ce délai, a cependant tenu à adopter le présent rapport un an après le début de ses travaux, lors de sa séance plénière du 21 novembre 2014.

Ce document examine systématiquement le droit et la pratique du déclassement domanial dans les différentes catégories de collections publiques. Il constate que des déclassements, mis en œuvre de manière traditionnelle dans plusieurs institutions, telles que le Mobilier national et la Manufacture de Sèvres, méritent d'être mieux formalisés et formule des propositions en ce sens. Il relève également que les gestionnaires de collections initialement les plus réticents à l'examen d'éventuels déclassements, notamment le Service des musées de France (SMF) ou le Centre national des arts plastiques (CNAP), n'en écartent plus systématiquement la perspective. Ils acceptent désormais de l'envisager dès lors que cette mesure demeurera exceptionnelle au regard du principe d'inaliénabilité des collections, qu'elle s'inspirera d'une démarche scientifique rigoureuse et que toutes les solutions alternatives au déclassement auront auparavant été examinées.

Enfin, un groupe de travail sur la question sensible des restes humains, a été formellement créé par lettre conjointe de la Ministre de la culture et de la communication et de la Secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il a produit une contribution, jointe en annexe au rapport, qui sera délibérée dès que possible par la commission.

Je suis à votre disposition pour vous présenter personnellement ce document et, si vous en êtes d'accord, en adresser un exemplaire à chaque membre de la commission que vous présidez. Je suis également à votre disposition pour venir le présenter devant la Commission des affaires culturelles et de l'Éducation de l'Assemblée nationale.

Je vous prie, Monsieur le Président, de recevoir l'assurance de ma
sentiments - cordialement devoy,


Jacques SALLOIS
président de Chambre (lire) à la Cour des Comptes
président de la commission scientifique nationale des collections

commission scientifique nationale des collections
Code du patrimoine : articles L115-1, L115-2 et R115-1 à R115-4

annexe n° 1

textes relatifs à la CSNC et à ses compétences

Code du patrimoine

LIVRE Ier : DISPOSITIONS COMMUNES À L'ENSEMBLE DU PATRIMOINE CULTUREL

TITRE Ier : PROTECTION DES BIENS CULTURELS

Chapitre 5 : Commission scientifique nationale des collections

Article L115-1 (Créé par la loi n° 2010-501 du 18 mai 2010 visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande et relative à la gestion des collections)

La commission scientifique nationale des collections a pour mission de conseiller les personnes publiques ou les personnes privées gestionnaires de fonds régionaux d'art contemporain, dans l'exercice de leurs compétences en matière de déclassement ou de cession de biens culturels appartenant à leurs collections, à l'exception des archives et des fonds de conservation des bibliothèques.

A cet effet, la commission :

1° Définit des recommandations en matière de déclassement des biens appartenant aux collections visées aux 2° et 3°, et de cession des biens visés au 4° ; elle peut également être consultée, par les autorités compétentes pour procéder à de tels déclassements ou cessions, sur toute question qui s'y rapporte ;

2° Donne son avis conforme sur les décisions de déclassement de biens appartenant aux collections des musées de France et d'œuvres ou objets inscrits sur l'inventaire du Fonds national d'art contemporain et confiés à la garde du Centre national des arts plastiques ;

3° Donne son avis sur les décisions de déclassement de biens culturels appartenant aux autres collections qui relèvent du domaine public ;

4° Peut être saisie pour avis par les personnes privées gestionnaires de fonds régionaux d'art contemporain, lorsque les collections n'appartiennent pas au domaine public, sur les décisions de cession portant sur les biens qui les constituent.

Article L115-2 (Créé par la loi n° 2010-501 du 18 mai 2010 visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande et relative à la gestion des collections)

La commission scientifique nationale des collections comprend un député et un sénateur nommés par leur assemblée respective, des représentants de l'État et des collectivités territoriales, des professionnels de la conservation des biens concernés et des personnalités qualifiées.

Un décret en Conseil d'État précise sa composition et fixe ses modalités de fonctionnement.

Article R115-1 (créé par le décret n° 2011-574 du 24 mai 2011)
codification du décret n° 2011-160 du 8 février 2011 relatif à la commission scientifique nationale des collections

La commission scientifique nationale des collections instituée à l'article L. 115-1 comporte quatre collèges, dont la compétence est ainsi définie :

1° Le premier collège définit les recommandations prévues au 1° de l'article L. 115-1 et répond aux questions qui lui sont soumises en application de la même disposition ;

2° Le deuxième collège donne l'avis conforme, prévu au 2° de l'article L. 115-1, sur les propositions de déclassement des biens appartenant aux collections des musées de France ;

3° Le troisième collège donne :

a) L'avis conforme, prévu au 2° de l'article L. 115-1, sur les propositions de déclassement des œuvres ou objets inscrits sur l'inventaire du Fonds national d'art contemporain et confiés à la garde du Centre national des arts plastiques ;

b) L'avis simple, prévu au 3° de l'article L. 115-1, sur les projets de déclassement des biens des fonds régionaux d'art contemporain appartenant au domaine public ;

c) L'avis simple, prévu au 4° de l'article L. 115-1, pour les projets de cession des biens des fonds régionaux d'art contemporain n'appartenant pas au domaine public ;

4° Le quatrième collège donne l'avis simple, prévu au 3° de l'article L. 115-1, sur les propositions de déclassement des biens appartenant aux collections relevant du domaine public autres que celles mentionnées aux 2° et 3° ci-dessus.

Article R115-2 (créé par le décret n° 2011-574 du 24 mai 2011)
codification du décret n° 2011-160 du 8 février 2011 relatif à la commission scientifique nationale des collections

Chaque collège de la commission scientifique nationale des collections est ainsi composé :

1° Quatre membres de droit, représentants de l'État :

a) Le directeur général des patrimoines, vice-président, ou son représentant ;

b) Le directeur général de la création artistique, ou son représentant ;

c) Le responsable du service des musées de France à la direction générale des patrimoines, ou son représentant ;

d) Le responsable du service chargé du patrimoine à la direction générale des patrimoines, ou son représentant ;

2° Un député et un sénateur ;

3° Trois représentants des collectivités territoriales :

a) Un représentant de l'Association des régions de France ;

b) Un représentant de l'Assemblée des départements de France ;

c) Un représentant de l'Association des maires de France ;

4° Quatre personnalités choisies en raison de leur compétence dans le domaine d'activité de la commission ne relevant pas de la catégorie mentionnée au 5° ;

5° Neuf membres professionnels de la conservation des collections choisis ainsi qu'il suit :

a) Premier collège : trois membres choisis dans chacun des collèges prévus aux b, c et d ;

b) Deuxième collège : parmi les membres de la commission scientifique nationale des musées de France ;

c) Troisième collège : parmi les responsables de la conservation des œuvres et objets inscrits sur l'inventaire du Fonds national d'art contemporain, des biens appartenant aux collections des fonds régionaux d'art contemporain et des collections publiques d'art moderne et contemporain ;

d) Quatrième collège : parmi les responsables des collections publiques autres que celles relevant du b et du c, les membres de la quatrième section de la Commission nationale des monuments historiques et les conservateurs et conservateurs généraux du patrimoine relevant de la spécialité archéologie.

Article R115-3 (créé par le décret n° 2011-574 du 24 mai 2011)

codification du décret n° 2011-160 du 8 février 2011 relatif à la commission scientifique nationale des collections

Le président de la commission scientifique nationale des collections est nommé par arrêté du ministre chargé de la culture parmi les personnalités qualifiées. En cas d'absence ou d'empêchement du président, le directeur général des patrimoines convoque la commission et en assure la présidence ; le cas échéant, il en fixe l'ordre du jour.

Les membres mentionnés aux 4° et 5° de l'article R. 115-2 sont nommés par arrêté du ministre chargé de la culture pour une durée de cinq ans renouvelable.

Toute vacance, pour quelque cause que ce soit, ou perte de la qualité au titre de laquelle les membres ont été nommés donne lieu à remplacement pour la durée du mandat restant à courir. Si la vacance intervient moins de six mois avant l'échéance du mandat, il n'est procédé à aucun remplacement.

Les membres de la commission exercent leurs fonctions à titre gratuit. Toutefois, ils peuvent être remboursés de leurs frais de transport et de séjour dans les conditions prévues par la réglementation applicable aux personnels civils de l'État.

Article R115-4 (créé par le décret n° 2011-574 du 24 mai 2011)

codification du décret n° 2011-160 du 8 février 2011 relatif à la commission scientifique nationale des collections

La commission scientifique nationale des collections se réunit sur convocation de son président, qui fixe l'ordre du jour. Cette convocation peut être envoyée par tous moyens, y compris par télécopie ou courrier électronique. Il en est de même des pièces ou documents nécessaires à la préparation de la réunion ou établis à l'issue de celle-ci.

La commission est convoquée à la demande du propriétaire intéressé ou de son représentant pour donner les avis prévus aux 2°, 3° et 4° de l'article L. 115-1.

La commission ne peut valablement délibérer qu'en présence de la moitié au moins de ses membres.

Toutes les délibérations de la commission sont adoptées à la majorité des deux tiers des voix des membres qui la composent.

Les votes s'effectuent à bulletin secret.

La commission peut, sur proposition de son président, entendre tout expert qui serait utile à l'examen des dossiers qui lui sont soumis.

Le secrétariat de la commission est assuré par le service des musées de France à la direction générale des patrimoines.

LIVRE IV : MUSÉES

Article L451-5 (créé par la loi n°2002-5 du 4 janvier 2002 relative aux musées de France- article 11 (Ab) modifié par par la loi n° 2010-501 du 18 mai 2010 visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande et relative à la gestion des collections))

Les biens constituant les collections des musées de France appartenant à une personne publique font partie de leur domaine public et sont, à ce titre, inaliénables.

Toute décision de déclassement d'un de ces biens ne peut être prise qu'après avis conforme de la commission scientifique nationale des collections mentionnée à l'article L. 115-1.

code général de la propriété des personnes publiques

Article L1

Le présent code s'applique aux biens et aux droits, à caractère mobilier ou immobilier, appartenant à l'État, aux collectivités territoriales et à leurs groupements, ainsi qu'aux établissements publics.

Article L2112-1(créé par l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques)

Sans préjudice des dispositions applicables en matière de protection des biens culturels, font partie du domaine public mobilier de la personne publique propriétaire les biens présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique, notamment :

- 1° Un exemplaire identifié de chacun des documents dont le dépôt est prescrit aux fins de constitution d'une mémoire nationale par l'article L. 131-2 du code du patrimoine ;
- 2° Les archives publiques au sens de l'article L. 211-4 du code du patrimoine ;
- 3° Les archives issues de fonds privés entrées dans les collections publiques par acquisition à titre onéreux, don, dation ou legs ;
- 4° Les découvertes de caractère mobilier devenues ou demeurées propriété publique en application du chapitre 3 du titre II et du chapitre 1er du titre III du livre V du code du patrimoine ;
- 5° Les biens culturels maritimes de nature mobilière au sens du chapitre 2 du titre III du livre V du code du patrimoine ;
- 6° Les objets mobiliers classés ou inscrits au titre du chapitre 2 du titre II du livre VI du code du patrimoine ou situés dans un immeuble classé ou inscrit et concourant à la présentation au public de parties classées ou inscrites dudit immeuble ;
- 7° Les objets mobiliers autres que ceux mentionnés au 6° ci-dessus, présentant un intérêt historique ou artistique, devenus ou demeurés propriété publique en application de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État ;
- 8° Les collections des musées ;
- 9° Les œuvres et objets d'art contemporain acquis par le Centre national des arts plastiques ainsi que les collections d'œuvres et objets d'art inscrites sur les inventaires du Fonds national d'art contemporain dont le centre reçoit la garde ;
- 10° Les collections de documents anciens, rares ou précieux des bibliothèques ;
- 11° Les collections publiques relevant du Mobilier national et de la Manufacture nationale de Sèvres.

Article L3111-1

Les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L1, qui relèvent du domaine public, sont inaliénables et imprescriptibles.

Article L3112-1

Les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L1, qui relèvent de leur domaine public, peuvent être cédés à l'amiable, sans déclassement préalable, entre ces personnes publiques, lorsqu'ils sont destinés à l'exercice des compétences de la personne publique qui les acquiert et relèveront de son domaine public.

Article L3211-19

Il n'est pas procédé à l'aliénation des objets de caractère historique, artistique ou scientifique appartenant à l'État et destinés à être placés dans les musées de l'État ou dans un établissement public de l'État ayant vocation à recevoir de tels objets ou dans un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques pour y être classés dans le domaine public ainsi que des œuvres contrefaisantes mentionnées par la loi du 9 février 1895 sur les fraudes en matière artistique.

Les œuvres contrefaisantes mentionnées par la loi du 9 février 1895 précitée et confisquées dans les conditions fixées par ses articles 3 et 3-1 sont soit détruites, soit déposées dans les musées de l'État et de ses établissements publics, après avis de l'autorité compétente de l'État.

annexe n° 2

composition de la commission et compte-rendu d'activité

La composition de la commission est fixée par les articles L115-2 et R115-2 du Code du patrimoine et par le premier alinéa de son article R115-3.

Article L115-2 :

La commission scientifique nationale des collections comprend un député et un sénateur nommés par leur assemblée respective, des représentants de l'État et des collectivités territoriales, des professionnels de la conservation des biens concernés et des personnalités qualifiées.

Article R115-2 :

Chaque collège de la commission scientifique nationale des collections est ainsi composé :

1° Quatre membres de droit, représentants de l'État :

- a) Le directeur général des patrimoines, vice-président, ou son représentant ;
- b) Le directeur général de la création artistique, ou son représentant ;
- c) Le responsable du service des musées de France à la direction générale des patrimoines, ou son représentant ;
- d) Le responsable du service chargé du patrimoine à la direction générale des patrimoines, ou son représentant ;

2° Un député et un sénateur ;

3° Trois représentants des collectivités territoriales :

- a) Un représentant de l'Association des régions de France ;
- b) Un représentant de l'Assemblée des départements de France ;
- c) Un représentant de l'Association des maires de France ;

4° Quatre personnalités choisies en raison de leur compétence dans le domaine d'activité de la commission ne relevant pas de la catégorie mentionnée au 5° ;

5° Neuf membres professionnels de la conservation des collections choisis ainsi qu'il suit :

- a) Premier collège : trois membres choisis dans chacun des collèges prévus aux b, c et d ;
- b) Deuxième collège : parmi les membres de la commission scientifique nationale des musées de France ;
- c) Troisième collège : parmi les responsables de la conservation des œuvres et objets inscrits sur l'inventaire du Fonds national d'art contemporain, des biens appartenant aux collections des fonds régionaux d'art contemporain et des collections publiques d'art moderne et contemporain ;
- d) Quatrième collège : parmi les responsables des collections publiques autres que celles relevant du b et du c, les membres de la quatrième section de la Commission nationale des monuments historiques et les conservateurs et conservateurs généraux du patrimoine relevant de la spécialité archéologie.

Article R115-3

Le président de la commission scientifique nationale des collections est nommé par arrêté du ministre chargé de la culture parmi les personnalités qualifiées. [...]

COMPOSITION DE LA COMMISSION

Président de la Commission scientifique nationale des collections (CSNC) :

- M. Jacques SALLOIS, président de chambre (hre) à la Cour des comptes, président de la CSNC, président de la CRDOA

Élus représentant les assemblées parlementaires et les collectivités territoriales - membres des quatre collèges :

- Mme Catherine MORIN-DESAILLY, sénatrice, représentant le Sénat
- Mme Dominique NACHURY, députée, représentant l'Assemblée nationale
- M. Bernard JAUSSAUD, représentant l'association des régions de France
- M. Vincent EBLE, sénateur, représentant l'Assemblée des départements de France
- M. Philippe GITTON, représentant l'association des maires de France [en instance de remplacement]

Membres de droit, représentants de l'État - membres des quatre collèges (seuls membres pouvant se faire représenter) :

- M. Vincent BERJOT, directeur général des patrimoines, vice-président de la CSNC
- M. Michel ORIER, directeur général de la création artistique
- Mme Marie-Christine LABOURDETTE, directrice, chargée des musées de France
- Mme Isabelle MARECHAL, adjointe au directeur général des patrimoines, chargée du service du patrimoine

Personnalités qualifiées - membres des quatre collèges (le président de la commission est désigné parmi les personnalités qualifiées) :

- Mme Marie CORNU, directrice de recherches au CECOJI – CNRS, Université de Poitiers
- M. Dominique POULOT, professeur à Paris I, Institut national d'histoire de l'art
- M. Michel VAN PRAËT, professeur émérite du Muséum national d'histoire naturelle, membre du Comité consultatif national d'éthique

Membres du deuxième collège :

- M. Yves LE FUR, directeur du département du patrimoine et des collections du musée du Quai Branly également membre du premier collège
- M. Vincent POMAREDE, chef du département des peintures du musée du Louvre également membre du premier collège [en instance de remplacement à la CSNC]
- Mme Guillemette ANDREU-LANOË, chef du département des antiquités égyptiennes du musée du Louvre également membre du premier collège [en instance de remplacement à la CSNC]
- Mme Clara GELLY, conseillère pour les musées à la direction régionale des affaires culturelles de Bourgogne
- M. Denis-Michel BOËLL, directeur-adjoint du musée de la Marine
- M. Serge CHAMBAUD, directeur du Musée des arts et métiers, Conservatoire national des arts et métiers
- M. Michel GUIRAUD, directeur des collections du Muséum national d'histoire naturelle
- M. Jean-François TOURNEPICHE, conservateur du musée des beaux-arts d'Angoulême
- Mme Béatrix SAULE, directrice du musée national des châteaux de Versailles et de Trianon

Membres du troisième collège :

- Mme Catherine ELKAR, directrice du Fonds régional d'art contemporain de Bretagne également membre du premier collège
- M. Alfred PACQUEMENT, directeur du Musée national d'art moderne, Centre national d'art et de culture Georges Pompidou également membre du premier collège [en instance de remplacement à la CSNC]
- Mme Françoise COHEN, chef du département du Fonds national d'art contemporain, Centre national des arts plastiques également membre du premier collège [en instance de remplacement à la CSNC]
- Mme Blandine CHAVANNE, directrice du musée des beaux-arts de Nantes
- M. Fabrice HERGOTT, directeur du musée d'art moderne de la Ville de Paris
- M. Emmanuel LATREILLE, directeur du Fonds régional d'art contemporain de Languedoc-Roussillon
- M. Yves LECOINTRE, directeur du Fonds régional d'art contemporain de Picardie
- Mme Nathalie ERGINO, directrice de l'institut d'art contemporain de Villeurbanne
- M. Olivier MICHELON, directeur des Abattoirs de Toulouse -musée d'art moderne et contemporain et Fonds régional d'art contemporain de Midi-Pyrénées

Membres du quatrième collège :

- Mme Christiane NAFFAH-BAYLE directrice des collections du Mobilier national également membre du premier collège
- M. Olivier RUFFIER DES AIMES service régional d'archéologie à la direction régionale des affaires culturelles du Centre également membre du premier collège
- Mme Marie-Anne SIRE, Inspection des patrimoines également membre du premier collège
- M. François BELLEC, contre-amiral, ancien directeur du Musée national de la marine
- Mme Mireille KLEIN, directrice scientifique au Centre des monuments nationaux [en instance de remplacement à la CSNC]
- Mme Caroline PIEL, Inspection des patrimoines
- Mme Myriam ZUBER-CUPISSOL, chargée des collections de design au Mobilier national
- M. Noël COYE, sous-direction de l'archéologie, service du patrimoine
- M. Bruno GIRVEAU, École nationale supérieure des beaux-arts [en instance de remplacement à la CSNC]

COMPTE-RENDU D'ACTIVITE

Lors de son installation, la CSNC n'a trouvé aucune demande de déclassement ou de cession en souffrance. Elle n'en a reçu aucune jusqu'à l'automne 2014.

La commission a donc concentré ses travaux sur les missions du premier collège visant à établir des recommandations dans le traitement de telles demandes.

Le premier collège s'est réuni quatre fois :

- le matin du 17 janvier 2014 pour débattre de ses différents périmètres de compétence, du projet de règlement interne, du processus d'examen des demandes de déclassement et de la mise en place d'un groupe de travail sur les restes humains.
- le matin du 21 février 2014 pour étudier une contribution sur la question de l'inaliénabilité dans une perspective historique ancienne.
- le matin du 18 avril 2014 pour entendre deux contributions à propos du débat sur l'inaliénabilité et le déclassement au cours des deux dernières décennies et pour confier à un groupe de travail ad hoc l'analyse du cas des restes humains (cf. cinquième partie du rapport).
- le matin du 17 octobre 2014 pour examiner le projet de rapport de la commission.

Simultanément, la CSNC a souhaité entendre tous les responsables des collections publiques représentés au sein des quatrième, troisième et deuxième collèges afin de mieux connaître, en fonction des avis qu'elle doit rendre, les doctrines anciennes et actuelles dans chaque domaine.

Le quatrième collège s'est ainsi réuni deux fois :

- l'après-midi du 21 février 2014 pour auditionner l'administrateur général du Mobilier national et le président de la manufacture de Sèvres (l'audition, envisagée à la même date, du directeur général de la Monnaie de Paris a été reportée).
- le matin du 26 septembre 2014 pour entendre les représentants du service du patrimoine (sous-direction des monuments historiques et sous-direction de l'archéologie) et du Centre des monuments nationaux (cette séance initialement prévue le 20 juin ayant été reportée pour permettre à tous les intervenants de fournir une contribution écrite à la commission). Le même jour, la commission a entendu le directeur des archives et de la mémoire du ministère de la défense au titre des collections non muséales conservées par des administrations.

Le troisième collège s'est réuni une fois :

- l'après-midi du 18 avril 2014 pour auditionner le représentant de la direction générale des arts plastiques, le directeur du Centre national des arts plastiques et un directeur de Fonds régional d'art contemporain.

Le deuxième collège s'est réuni une fois :

- le matin du 26 septembre 2014 pour entendre les représentants du service des musées de France à propos de la question du déclassement dans les musées (cette séance initialement prévue le 20 juin ayant été reportée pour permettre aux intervenants de fournir une contribution écrite à la commission). Le même jour, la commission a entendu un représentant de la direction des archives et de la mémoire du ministère de la défense au sujet des collections des musées sous tutelle de ce ministère.

En comptant les séances préparatoires à ces différents collèges, une vingtaine de réunions se sont tenues au cours des dix premiers mois d'activité de la commission.

annexe n° 3

Extraits des débats sur la loi relative aux musées de France interventions relatives au déclassement et l'inaliénabilité

Contexte initial de la loi relative aux musées de France

Brève chronologie

Les travaux concernant la loi musées ont commencé à l'automne 1991 ; en décembre 1992 le projet était envoyé au Conseil d'État, puis présenté par le ministre Jack Lang en conseil des ministres le 14 janvier 2013 et enregistré à la présidence du Sénat le 21 janvier 1993 sous l'intitulé « projet de loi relatif aux musées, aux établissements publics territoriaux à vocation culturelle et aux restaurateurs du patrimoine ».

Ce projet ne fut toutefois jamais discuté au Sénat. Après le changement de gouvernement, au printemps 1993, une nouvelle version fut en effet élaborée et finalement abandonnée par celui-ci un an plus tard, avant tout examen par le Conseil d'État.

Pendant cette même période, deux lois dont les dispositions avaient un moment fait partie intégrante du projet de loi musées ont été votées, de façon séparée :

- la loi sur la circulation des biens culturels et les trésors nationaux (titre II de la loi n° 92-1477 du 31 décembre 1992 relative aux produits soumis à certaines restrictions de circulation et à la complémentarité entre les services de police, de gendarmerie et de douane), en raison de l'urgence s'attachant à la mise en place de ce dispositif,
- la loi relative à l'institution d'une garantie de l'État pour certaines expositions temporaires d'œuvres d'art (loi n° 93-20 du 7 janvier 1993).

En revanche c'est ultérieurement qu'ont été votées les dispositions relatives à la création d'une nouvelle catégorie d'établissement public (loi du 4/01/2002 relative à la création des établissements publics de coopération culturelle), création dont le principe et les modalités faisaient l'objet du titre II du projet déposé au Sénat (« les établissements publics territoriaux à vocation culturelle »), titre et texte repris dans le second projet de loi.

Quant aux « dispositions relatives à l'enrichissement des collections », elles ont figuré dans les premiers documents de travail de cette seconde version, en 1993 : elles s'inscrivaient en effet dans la suite des dispositions de la loi du 31/12/1992 sur la circulation des biens culturels et avaient notamment pour objectif de donner à l'État les moyens de maintenir sur le territoire national les œuvres majeures de notre patrimoine. C'est finalement la loi du 1er août 2003 sur le mécénat (loi Aillagon) qui présentera des dispositions en ce sens.

Pour mémoire dans le même temps sont élaborés les décrets relatifs à la création de la filière culturelle territoriale, qui inclut les corps de conservation des musées.

On travaille donc à cette époque sur un ensemble complexe et mouvant, traduisant la multiplicité des préoccupations.

Le contexte

Au moment des premières discussions, en 1991, la situation est la suivante :

–sur le plan juridique, tout repose encore sur une ordonnance du 13 juillet 1945, modifiée à plusieurs reprises par décret, et portant « organisation provisoire » des seuls musées des Beaux-Arts. Les musées sont répartis en trois catégories : nationaux, classés (dont le conservateur est en principe un conservateur d'État mis à disposition) et contrôlés. La plupart des prescriptions de cette ordonnance à l'égard des musées classés et contrôlés sont devenues sans effet, même si elles n'ont pas été abrogées : en particulier le régime déclaratif à la DMF, l'approbation par celle-ci du règlement intérieur et des droits d'entrée... De ce corpus, il ne reste que l'avis sur les acquisitions (décret du 28/01/1982 portant création d'un conseil artistique des musées, classés et contrôlés), dont les crédits sont déconcentrés à 90%. Quant à la commission des musées de province, créée par une loi du 10/08/41, et dont le rôle fut très important, elle ne se réunit plus. Enfin le « contrôle technique » de l'État, défini par l'article 62 de la loi du 22/07/1983, n'a jamais été précisé par un décret ; il s'exerce néanmoins de facto via l'inspection des musées classés et contrôlés, qui est un service de la direction des musées de France.

–sur le plan culturel, les musées ont connu un développement sans précédent, qu'il s'agisse des musées nationaux (rénovation du Louvre, création du musée d'Orsay...), ou des très nombreux chantiers en région ; les musées s'ouvrent à de nouveaux champs (art contemporain, histoire et civilisation...) ; la fréquentation s'accroît considérablement, les expositions temporaires se multiplient ; on assiste à un changement d'échelle et de nature de la politique d'accueil des publics et de services.

La situation juridique en 1991 était donc fondée sur un ensemble de textes disparates et en total décalage avec la place nouvelle des musées, que ce soit sous l'angle des pratiques culturelles ou de leur économie, ainsi qu'avec les évolutions sociétales, que traduisaient non seulement ces nouvelles pratiques mais aussi les lois de décentralisation dont les conséquences n'étaient pas prises en compte.

Les principales problématiques

Les dispositions strictement relatives aux musées figurant dans les deux versions du projet de loi différaient légèrement dans la lettre mais étaient identiques dans leur esprit et leur déclinaison. Elles reposaient principalement sur le principe selon lequel les collections font partie d'un seul et même patrimoine qui est celui de la nation, et dont l'État est le garant.

En conséquence les deux enjeux majeurs étaient :

- de définir un dispositif permettant de traiter de façon cohérente l'ensemble des musées relevant d'une personne morale, donc publics et privés, quel que soit leur champ et leur rattachement administratif : en conséquence une loi pour tous les musées, dont les missions seraient définies de façon unique, et seraient en phase avec les objectifs de notre politique culturelle : permettre l'accès des œuvres au plus grand nombre, donc non seulement conserver et étudier, mais exposer et mettre en valeur ;
- et grâce à ce dispositif, d'assurer la protection des collections, dont le statut apparaissait précaire et imprécis ; à cette fin et au premier chef, inscrire dans la loi le principe de l'inaliénabilité des biens inscrits à l'inventaire, considérée comme la seule garantie de la permanence des collections contre les aléas de la gestion ; mais, eu égard à la notion de « collections nationales », permettre corollairement, et sans contredire ce principe, le transfert de propriété à titre gratuit d'un bien inscrit à l'inventaire d'un musée vers un autre musée, en vue d'améliorer la cohérence globale des collections, et leur exposition au public.

Les deux versions du projet définissaient donc un système de protection où l'État joue un rôle très fort. C'est lui qui, après avis du Conseil supérieur des musées, auquel participent des représentants des collectivités, établit la liste des « musées de France » (version 1 du projet), c'est-à-dire des musées dont les collections ont « un intérêt national » (terme employé dans la version 2 du projet), ce qui justifie que la loi leur impose des obligations particulières, aux fins de protection. Cette protection s'applique à l'ensemble des actes de gestion : consultation obligatoire d'un conseil scientifique agréé par l'État pour tout projet d'acquisition ou de dépôt, afin d'assurer la cohérence avec la collection existante ou les conditions de conservation ; mise en demeure en cas de péril et possibilité pour l'État de prendre des mesures conservatoires ; obligation de confier la responsabilité des collections à un membre d'un corps de

conservation ; obligation de confier la restauration des œuvres à des restaurateurs habilités ; possibilité pour l'État de diligenter à tout moment des missions d'inspection.

C'est donc un projet dont l'objectif principal est d'édicter les règles de gestion des collections et d'organiser le contrôle de l'État sur celles-ci.

Les points d'achoppement

1- Si la question de l'inaliénabilité a toujours fait l'objet d'un accueil très favorable de la part des conservateurs, elle a pu être discutée sur trois plans :

- pragmatique de la part des représentants de certaines catégories de musées, conservant des séries d'objets ; toutefois les collections d'histoire naturelle ont été exclues dès la première version du projet de loi ;
- juridique, notamment pour ce qui concernait les projets de transfert de propriété ; mais les services concernés du ministère des finances ont finalement approuvé le dispositif, qu'ils ont même contribué à définir ;
- politique, certains s'exprimant opposés au principe d'inaliénabilité pour des raisons de souplesse de gestion, se fondant en particulier sur les exemples anglosaxons.

2- La difficulté essentielle a été liée à l'inquiétude des musées hors de la sphère du ministère de la culture (musées de l'éducation nationale, musées de la ville de Paris, musées de l'Institut...) de se voir intégrés dans un dispositif unifié et de perdre en autonomie.

L'avant-projet de loi en 1998

Après le changement de gouvernement en 1993, le projet de loi sur les musées avait été abandonné jusqu'au nouveau changement de majorité en 1997 et sa reprise d'abord par Catherine Trautmann puis par Catherine Tasca qui le porteront sur les fonds parlementaires.

S'agissant des grandes lignes générales, l'avant-projet de loi élaboré en 1998 reprenait l'essentiel du texte abandonné de 1993 (sauf les questions traitées entre-temps par d'autres lois déjà votées, par exemple le contrôle des exportations et la protection des trésors nationaux).

Cette version voulait consacrer le principe de l'inaliénabilité des collections des musées relevant de personnes publiques, qui résultait auparavant de l'application aux collections de musées de la jurisprudence relative à la domanialité publique.

Comme en 1993, le projet ne couvrait pas les spécimens d'histoire naturelle et un important assouplissement prévoyait d'organiser la cession des collections d'un musée entre personnes publiques.

avant projet - article 7 : « *Les biens entrés dans les collections des musées relevant du présent titre sont inaliénables, à l'exception des spécimens renouvelables d'histoire naturelle destinés à l'étude, à la recherche et à la pédagogie. Toutefois la personne publique propriétaire des collections d'un musée de France, peut décider de céder ses collections, à titre gratuit, à une autre personne publique à charge pour celle-ci de les conserver et de les présenter au public conformément aux règles applicables aux musées de France. Une telle cession est approuvée par décret en Conseil d'État après avis du conseil des musées de France. Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables aux biens remis à l'État en application de l'article 1716 bis du code général des impôts.* »

Aucune mesure de **déclassement** n'était prévue dans ce texte.

Dans l'avant-projet, les motivations étaient les suivantes :

La DMF estimait alors que la théorie du domaine public ne garantissait qu'imparfaitement la conservation des collections des musées publics car, même si l'appartenance au domaine public des biens entrant dans les collections des musées de l'État et des collectivités territoriales était incontestée, ce principe résultait moins des textes que de la jurisprudence. Le code du domaine de l'État ne prévoyait aucune disposition propre aux musées. Son article L-2 définissait en général les biens qui constituent le domaine public par un double critère : biens in-susceptibles d'une propriété privée en raison soit de leur valeur, soit de la destination qui leur est donnée. Or, ce texte - contesté par la doctrine - était jugé peu éclairant car les objets de collection sont par nature susceptibles d'une appropriation privée, quant au critère de la destination, il ne faisait, comme l'avait déjà souligné Jean Chatelain, que reculer le problème,

puisqu'il s'agissait précisément de déterminer, ce que le code ne faisait pas encore, quelle destination permet de ranger un objet dans le domaine public. En revanche, la jurisprudence avait, dès le 19^{ème} siècle, considéré que les biens de collections (bibliothèques ou musées) entraient dans le domaine public, notamment en application du critère de « *l'usage direct et immédiat du public* » (C. Cass. 1896), ou de l'argument que « *leur conservation et présentation au public sont l'objet même du service public* » (C. Cass. 1963, Montagne) - cette dernière motivation étant plus complète en ce qu'elle ajoutait à la présentation au public la notion essentielle de conservation.

A l'opposé, l'approche domaniale était alors considérée incertaine dans ses fondements comme dans ses effets :
- dans ses fondements, le critère de la destination était jugé flou. Analysé en termes légèrement différents d'un arrêt à l'autre, il mettait moins l'accent sur la nécessaire mission de conservation d'un patrimoine dont la préservation et la transmission aux générations futures sont d'intérêt public que sur l'affectation à un service public ou à l'usage du public, critères qui relèvent plus du constat d'une situation que de l'affirmation d'une mission.

Le contraste était patent avec la loi de 1913, dont la logique de conservation était au contraire explicite. Dans les faits, si les objets de musées n'avaient pas, pour la plupart d'entre eux, fait l'objet d'une protection au titre de la loi de 1913, ce n'était pas que leur valeur culturelle soit inférieure à celle des objets classés, mais parce qu'on estimait déjà atteindre au même degré de protection sur le seul fondement de la domanialité publique. Cependant l'approche domaniale paraissait limitée dans ses effets car elle se serait limitée à constater l'existence de deux critères : la propriété publique et l'affectation du bien. Or aucun de ces deux critères (outre que le premier laissait de côté les collections relevant de musées privés) n'était permanent (théoriquement en tout cas). En règle générale, il suffisait normalement de déclasser un bien pour le faire entrer dans le domaine privé, ce qui permettait son aliénation. Or la DMF aurait voulu, à cette époque, une protection irréversible.

Elle notait qu'il n'existait aucune procédure de déclassement des biens entrés dans les collections des musées de l'État, sauf le cas des dons et legs, en se demandant si un tel déclassement serait même logique et légitime, « *s'agissant de biens dont la valeur et l'utilité ne diminuent pas avec le temps comme c'est le cas pour le matériel ordinaire, et dont la conservation dans les collections publiques, à l'usage du public présent et futur, constitue à elle seule l'objet du service public* » ; force était cependant de reconnaître qu'aucun texte ne l'interdisait explicitement, et que la possibilité en avait même été envisagée, s'agissant du moins des collectivités locales, dans une circulaire de 1948. Le code des collectivités locales ne prévoyait-il pas une procédure de déclassement des biens mobiliers, même si elle n'était pas spécifique aux musées ?

Pour les rédacteurs de 1998, ces incertitudes à elles seules rendaient l'approche domaniale insuffisante par rapport aux enjeux de la conservation du patrimoine des musées car le principe de l'inaliénabilité des œuvres des musées correspondait à un impératif qui devait reposer sur d'autres fondements que la seule appartenance au domaine public.

Le premier d'entre eux, affirmé dès l'époque révolutionnaire, était la nécessité de conserver et de transmettre intégralement un patrimoine dont la valeur, qu'elle soit esthétique, scientifique ou historique, lui conférait un intérêt public permanent pour le présent et l'avenir.

Cet intérêt se trouvait encore renforcé, au fil du temps, par le témoignage de l'histoire du goût que présentent les collections et par le champ d'analyse toujours renouvelé qu'elles offrent à l'histoire de l'art dont les progrès débouchent régulièrement sur des ré-attributions.

Selon la présentation de l'avant-projet préparée par la DMF, ce patrimoine possédait ainsi « *une valeur qui dépasse les fluctuations des modes esthétiques et de l'histoire du goût ; cette dimension qui transcende le temps et qui permet à chaque génération de procéder à sa propre lecture, esthétique et scientifique, du dépôt qu'elle a reçu, se trouverait niée de la manière la plus dangereuse si la possibilité d'aliéner les œuvres était effectivement ouverte, de telles décisions relevant toujours d'une logique de court terme (urgence financière ou mode esthétique par nature éphémère) et pouvant déboucher sur des erreurs d'appréciation tragiques au regard de l'intégrité du patrimoine* ». Ces raisons concouraient à expliquer que la notion de permanence des collections soit au cœur de la définition du musée, sur le plan international (ICOM) comme sur le plan français (ordonnance de 1945).

C'était, pensait-on, un facteur décisif dans la motivation des donateurs des musées, dont la nécessité de respecter les intentions vient en retour conforter la nécessité d'affirmer le caractère permanent des collections.

Enfin cette notion de permanence pouvait conditionner la légitimité des efforts financiers que l'État consent pour ses propres musées ou pour soutenir les autres personnes propriétaires de musées, qu'il s'agisse des acquisitions ou des investissements ; en revanche, la possibilité d'aliéner des œuvres acquises ou exposées avec l'aide de l'État aurait été

gravement problématique. Pour toutes ces raisons, il convenait selon la DMF de définir un régime de stricte inaliénabilité des collections qui repose sur des principes clairs et obéisse à des procédures claires.

Le projet de loi de 1998 fondait donc l'inaliénabilité des biens entrés dans les collections des musées publics en tant que « leur conservation présente un intérêt d'ordre culturel public et non en tant qu'éléments du domaine public ». Ce faisant, il rattachait ce principe aux notions de permanence, de protection et de conservation, qui découlent elles-mêmes de l'intérêt et de la valeur des œuvres bénéficiant de l'inaliénabilité. Par là même, il interdisait la possibilité d'aliéner les œuvres par voie de désaffectation.

Dans un souci de souplesse, le projet envisageait néanmoins des possibilités d'aliénation différentes de celles qui résultent de l'approche domaniale classique. Il aménageait en effet un régime spécifique de transfert de propriété limité au cercle des personnes publiques et de nature à garantir l'affectation perpétuelle des biens en tant qu'éléments de collections de musées. Cette possibilité de cession, quoique prévue à titre gratuit, pouvait s'analyser comme un avantage pour la collectivité cédante dans la mesure où il s'agissait aussi d'organiser un transfert de charges vis-à-vis de la collectivité qui reprendrait un musée. Dans une telle hypothèse, qui consistait à faire appel à des « repreneurs » mieux à même de financer et de développer les musées dont les collections seraient transférées, le transfert de propriété visant à garantir la permanence de la collection et du musée, et non à y déroger. De fait, le cas s'était déjà produit sur des bases juridiques incertaines (le musée dauphinois, précédemment municipal, avait été repris par le département de l'Isère).

Le projet tentait aussi de définir pour les musées privés un régime de protection des collections adapté à leur statut. S'il paraissait impossible de mettre en place un régime d'inaliénabilité absolue, du moins le texte proposait-il de confirmer au plan législatif un usage imposé jusqu'ici par la DMF aux musées privés contrôlés sans base légale précise : à savoir une inaliénabilité « relative », reposant sur un engagement négocié vis-à-vis de l'État, d'une part de ne pas aliéner les collections sauf le cas de dissolution ou de faillite de la structure propriétaire, d'autre part l'engagement de ne céder les collections, dans cette dernière hypothèse, qu'en faveur d'un autre musée de France.

Enfin, le texte proposait d'étendre la règle de l'imprescriptibilité des collections aux musées privés labellisés « musées de France ».

Le rapport Recours en 2000

Une fois sa rédaction validée, l'avant-projet de loi de 1998 est diffusé et longuement discuté pendant plus d'un an et demi dans le cadre d'une discussion élargie avec les autres ministères, les collectivités territoriales et leurs représentants, les associations professionnelles, l'Institut, et le Parlement.

A l'Assemblée nationale, le bureau de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale manifeste en effet son souhait de créer une mission d'information sur un thème proprement culturel, afin de rééquilibrer une activité largement consacrée aux questions sociales.

Ce sont les musées qui retiennent son attention, principalement en raison de l'obsolescence des textes les régissant depuis 1945.

M. Alfred Recours en rédige le rapport : <http://www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i2418.asp>

Entre autres sujets, il y développe la question de l'inaliénabilité en s'interrogeant sur le risque d'une protection absolue et en proposant une période transitoire de réflexion dans le domaine de l'art contemporain avant de le faire entrer définitivement dans le domaine public. Ainsi, il écrit :

« La mission a pu constater à de nombreuses reprises l'attachement de la profession des conservateurs au principe d'inaliénabilité des collections publiques, qu'ils considèrent comme un garde-fou contre des tentations de dilapidation du patrimoine national. En tout état de cause [...] vendre des œuvres conservées dans les réserves pour financer de nouveaux achats est une solution tout à la fois difficile et de portée limitée. Difficile, car il n'est jamais aisé d'estimer la valeur historique et potentielle d'une œuvre et de ne pas se tromper: Il y a quinze ans, on aurait ainsi très certainement choisi de se défaire de tableaux de peintres académiques (pompiers) du 19^{ème} siècle, alors qu'ils connaissent aujourd'hui un regain d'intérêt de la part du public et des spécialistes. De plus, une bonne partie des collections provient de dons qui, la plupart du temps, sont inaliénables. Enfin, une telle disposition serait finalement de portée limitée, car les réserves des musées renferment en réalité peu de trésors méconnus dont la vente permettrait de réunir des sommes considérables. Par contre, il serait intéressant d'envisager, de façon contrôlée, le transfert de la propriété d'œuvres depuis longtemps déposées par des musées nationaux dans les musées territoriaux. Cette clarification permettrait notamment de lever les doutes sur les questions de propriété des droits de reproduction. »

Par ailleurs, la notion d'inaliénabilité se rattache principalement aux musées de beaux-arts. Pour des musées d'un autre type, histoire naturelle, archéologie, sociologie, on pourrait donc imaginer des règles de conservation différenciées. De la même manière, on peut se demander si l'octroi du caractère inaliénable ne pourrait pas être précédé d'un délai de latence de vingt ou trente ans pour les œuvres contemporaines. Dans certains pays scandinaves, les musées peuvent même se dessaisir, à l'issue d'un délai de dix ans, d'une partie de leurs collections contemporaines. Dans ce dernier cas en effet, il est certain que l'inaliénabilité des collections limite les possibilités nouvelles d'acquisition (problèmes matériels de place dans les réserves et les espaces d'exposition, coût de l'entretien et de la restauration des œuvres) et fige, d'une certaine façon, les collections et la réactivité des musées par rapport à la création. »

Cette réflexion importante sera de nouveau considérée lors du débat parlementaire de 2001 dont l'examen en commission des affaires culturelles sera d'ailleurs confié au même Alfred Recours.

Le projet de loi présenté et débattu en 2001

1- examen en commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale

Le projet de loi est présenté devant le Parlement en 2001. Son exposé des motifs en rappelle les objectifs, suivant avec constance l'idée de :

« consolider et préciser le régime de protection applicable aux collections des musées, qui constituent, parallèlement au patrimoine classé au titre des monuments historiques, un pan essentiel de notre patrimoine. » dont les principales mesures sont :

- la définition d'un régime d'inaliénabilité propre aux musées publics, comportant des possibilités de cessions à titre gratuit à l'intérieur de cette famille de musées publics sous le contrôle de l'État et du conseil des musées de France ;
- l'organisation d'un système d'autorisation préalable, après avis du conseil des musées de France, pour les cessions de biens compris dans les collections des musées de France de droit privé, ces biens ne pouvant être cédés qu'entre musées de France ;
- l'introduction d'une règle d'imprescriptibilité et d'insaisissabilité pour les collections des musées de France appartenant à une personne morale de droit privé.

Lors de l'examen en commission des affaires culturelles le 3 mai 2001, le rapporteur M. Recours expose avec précision et nuances les critères d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité :

« Dans le prolongement des dispositions applicables en matière de domanialité publique, cet article [alors l'article 8] permet de préciser, pour la première fois dans la loi, le caractère imprescriptible des collections des musées de France, ainsi que les modalités d'application du principe d'inaliénabilité.

Le régime de la domanialité publique consiste à distinguer deux parties dans la masse des biens dont disposent les collectivités publiques : d'une part les biens simplement utiles mais qui ne sont pas fondamentaux pour l'accomplissement des missions de ces collectivités, et qui constituent le domaine privé et d'autre part les biens réellement essentiels au bon accomplissement des tâches incombant à leur propriétaire, qui constituent le domaine public et bénéficient, à ce titre, d'une protection spéciale.

Celle-ci est énoncée à l'article L. 52 du code du domaine de l'État : « les biens du domaine public sont inaliénables et imprescriptibles » ainsi qu'à l'article L. 1311-1 du code des collectivités territoriales : « les biens du domaine public des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et de leurs groupements sont inaliénables et imprescriptibles ».

Dans ce cadre, les objets des collections d'un musée appartenant à une personne publique entrent incontestablement dans le domaine public puisque cette institution a pour vocation même de permettre au public l'usage de ces collections. Ces objets sont donc, en droit, inaliénables et imprescriptibles.

L'application de cette double protection à l'ensemble des musées de France peut cependant soulever des interrogations, d'une part parce que certaines collections de musées de France pourront relever de propriétaires privés, et d'autre part parce que le principe de l'inaliénabilité ne doit pas entraver outre mesure la circulation et le bon entretien des collections. Le présent article permet de lever ces interrogations en mettant en place un régime tout à la fois souple et protecteur.

Le paragraphe I de l'article confirme que les collections des musées de France, quel que soit leur statut, sont imprescriptibles.

Cette imprescriptibilité a pour objet d'empêcher les aliénations involontaires résultant de la perte - peu imaginable dans le cadre d'un musée - ou du vol d'un objet. Le bien appartenant au domaine public qui aurait été perdu ou volé peut en effet être récupéré, sans limite de temps et sans aucune indemnité entre les mains de qui il sera retrouvé, même si ce possesseur est de bonne foi.

En appliquant cette imprescriptibilité à l'ensemble des musées de France, ce paragraphe étend donc aux musées privés la protection jusqu'à aujourd'hui applicable aux seuls musées publics en conséquence des règles de la domanialité publique. Cette extension à des collections privées peut se faire sans difficulté juridique puisqu'il s'agit d'une protection exorbitante du droit commun qui renforce la portée du droit de propriété. Il s'agit ici simplement de garantir, dans tous les cas, l'intangibilité des collections ainsi que leur permanence dans le temps.

Le principe de l'inaliénabilité des collections des musées de France est par contre d'application plus délicate, car, en interdisant l'aliénation des biens, il met en jeu l'exercice même du droit de propriété.

- Le paragraphe II de l'article dispose que les collections des musées de France appartenant à une personne publique sont inaliénables. Il confère ce faisant un fondement législatif au principe d'inaliénabilité des collections publiques qui se déduisait déjà de la théorie de la domanialité publique. Cette inaliénabilité signifie qu'aussi longtemps qu'un bien est compris dans le domaine

public, il ne peut être aliéné sous quelque forme que ce soit. Un objet entré dans la collection d'un musée public est donc théoriquement destiné à y demeurer perpétuellement, sauf mise en dépôt ou prêt qui ne portent pas atteinte au droit de propriété.

La théorie de l'imprescriptibilité constitue certainement un élément important du système général des collections publiques. Cependant, elle ne suffit pas, à elle seule, à garantir cette protection et l'on a pu considérer que son caractère absolu risquait, en pratique, d'en affaiblir la portée, en empêchant d'envisager des assouplissements qui pourraient renforcer son efficacité réelle. Le présent projet de loi s'inscrit dans cette réflexion puisque le deuxième alinéa du paragraphe propose, de façon tout à fait innovante, d'autoriser le transfert de la propriété de tout ou partie des collections d'un musée de France d'une personne publique à une autre, à la condition que la collection continue à être présentée dans un musée de France.

Ce transfert de propriété se fera de façon totalement gratuite selon une procédure d'autorisation ministérielle et après avis du Conseil des musées de France. L'avis du ministre chargé de la culture sera systématiquement requis puisqu'il est chargé de l'application de la présente loi ainsi que de la régularité de la procédure et que le conseil des musées de France est installé auprès de lui ; selon la nature des collections transférées, l'avis du ministre de la culture pourra être accompagné de celui du ministre intéressé.

Cette disposition a pour objectif de permettre à une collectivité de céder la responsabilité d'un musée à une autre collectivité ou à un groupement de collectivités qu'elle estimerait davantage à même de favoriser son rayonnement, en raison de sa situation géographique ou des moyens matériels dont elle dispose. Elle permettra également de procéder de façon simple à des regroupements ou des restructurations de collections.

Le paragraphe précise enfin que les biens remis à l'État en application des articles 1131 et 1716 bis du code général des impôts ne pourront faire l'objet d'un tel transfert de propriété. Il s'agit ici des biens acquis par un musée public à la suite d'un don ou d'une dation en paiement. L'accord donné par l'administration des finances pour que le règlement de la dette fiscale intervienne par ce biais étant parfois lié au lieu d'exposition de ces biens, il a semblé difficile d'envisager une remise en cause de cet accord.

- Le paragraphe III de l'article traite quant à lui des collections des musées de France appartenant à des personnes privées. Sans leur imposer une imprescriptibilité comparable à celle prévalant pour les objets relevant du domaine public, qui porterait une trop forte atteinte au droit de propriété, il assure néanmoins leur protection en disposant :

- d'une part que ces collections ne peuvent être cédées, à titre gratuit ou onéreux, qu'au profit de personnes de droit public ou de personnes morales de droit privées qui se seront engagées, au préalable, à maintenir leur affectation à un musée de France. A l'instar du transfert de propriété entre personnes publiques, cette cession devra au préalable être approuvée par le ministre de la culture et, le cas échéant, par le ministre intéressé, après avis du Conseil des musées de France.

- et d'autre part qu'elles sont insaisissables à compter de la publication de la décision accordant l'appellation « musée de France » à l'institution qui les abrite.

Si la limitation des possibilités de cession des collections peut légitimement être considérée comme une restriction du droit de leur propriétaire, le caractère insaisissable de ces biens est par contre une protection exorbitante du droit commun. L'objectif de ces dispositions est en tout cas semblable : il s'agit d'assurer la permanence des collections des musées de France, si ce n'est dans le même lieu, en tout cas en tant que collections présentées au public. Il convient néanmoins de rappeler que le caractère de musée de France ne sera jamais imposé à une institution relevant d'une personne privée et que si celle-ci demande le label, elle le fera en pleine connaissance des avantages et des contraintes découlant de cette appellation.

· Le dernier paragraphe de l'article prévoit, comme cela existe dans la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, que la cession de tout ou partie d'une collection d'un musée de France intervenant en violation des dispositions du présent article sera frappée de nullité.

Les actions en nullité ou en revendication pourront être exercées à toute époque tant par l'État (garant, dans ce cas, de l'intérêt public lié à la préservation des collections) que par la personne morale propriétaire. L'objectif est identique à celui énoncé plus haut au sujet de l'imprescriptibilité : garantir l'intangibilité des collections ainsi que leur permanence dans le temps.

Au cours de cet examen en commission, M. Michel Herbillon dépose un amendement fidèle à la proposition du rapport Recours qui envisageait un délai de carence de 30 ans avant de pouvoir appliquer une protection trop maximaliste aux œuvres d'art contemporain :

« M. Michel Herbillon a indiqué que le caractère inaliénable des collections limite les possibilités nouvelles d'acquisition et fige, d'une certaine façon, les collections. La mesure proposée permet, par ailleurs, de mieux soutenir la création contemporaine.

Le rapporteur [M. Recours] a estimé que la question soulevée par l'amendement ne pouvait que donner lieu à débat. En effet, les artistes contemporains se croient entrés dans le Panthéon de l'histoire artistique, au moins au plan économique, dès lors que l'une de leurs œuvres a été achetée par une collectivité publique. En outre, les personnes ainsi concernées sont des personnes vivantes et non pas des ayants-droit. Au demeurant, la perspective de ces difficultés ne saurait occulter la réalité du problème soulevé par l'amendement.

La rédaction de l'amendement devrait néanmoins être revue afin de donner une définition de l'œuvre contemporaine et de préciser que seules les œuvres appartenant aux collections de musées de France dépendant d'une personne publique sont concernées.

M. Marcel Rogemont a considéré que la levée de la contrainte d'inaliénabilité des collections risquait de faire tomber les musées de France dans le travers mercantile que revêt parfois l'art contemporain. De plus, la plupart des achats sont aujourd'hui le fait des fonds régionaux d'art contemporain (FRAC) qui ne seront pas concernés par le texte.

Après avoir précisé, qu'à ses yeux, le critère de définition de l'œuvre contemporaine réside dans le fait que son auteur est vivant, M. Michel Herbillon a estimé que la présence d'un nombre trop important d'œuvres contemporaines peut bloquer les collections dans certains petits musées et accepté les propositions de modification rédactionnelle du rapporteur.

La commission des affaires culturelles ayant adopté l'amendement rectifié, il est soutenu contre l'avis du Gouvernement :

« Cet amendement reprend une proposition de la commission Recours, déjà refusée par la ministre lors de sa réponse du 25 mai 2000.

Le ministère de la culture a un avis totalement négatif.

La délégation aux arts plastiques estime que cet amendement mettrait en péril un des fondements essentiels de la notion de collection publique. Cela reviendrait à créer un doute légal sur la pertinence des achats en matière de création contemporaine, et sur la pertinence artistique même de la dite création.

Même si la disposition, (limitée aux « musées de France ») ne serait pas directement applicable au FNAC et aux collections des FRAC, elle finirait par s'imposer à eux (en particulier pour les FRAC, dont on sait qu'ils sont déjà fragilisés par le statut associatif et parfois confrontés avec des idées de remise en cause du principe d'inaliénabilité.

S'agissant des musées, la présence d'œuvres contemporaines dans leurs collections est représentative de la politique d'acquisition d'une collectivité et de l'évolution du goût. Si, après quelques années, tel ou tel courant artistique n'est plus au premier plan, rien ne permet d'affirmer qu'il n'y reviendra pas un jour.

A titre d'exemple, les œuvres achetées au Salon au 19^{ème} siècle, à des artistes alors contemporains, sont assez rapidement tombées dans l'oubli et ceci pendant plus d'un demi siècle avant d'être remises à l'honneur avec la création du musée d'Orsay. Aujourd'hui, de nombreux musées français exposent des œuvres majeures de cette période que, pourtant, certains n'auraient pas hésité à vendre avant 1970 si cela avait été juridiquement possible.

Le témoignage de l'évolution du goût doit donc demeurer à l'abri de décisions qui seraient forcément arbitraires. Il ne doit pas non plus être soumis à des délais probatoires.

En outre, sur le plan juridique, ce serait introduire une brèche dans un principe fondamental du droit du domaine public.

[...]

J'ai indiqué dans mon propos liminaire que le gouvernement ne pourrait que s'opposer à l'adoption de cet amendement.

Le projet de loi vise à renforcer la protection des collections des musées de France, et notamment l'inaliénabilité des œuvres. Comment et pourquoi considérer que la création contemporaine, les artistes vivants se verraient appliquer une protection différente de leurs œuvres ?

Avec l'aide et l'encouragement de l'État, les collectivités territoriales ont fait d'importants efforts pour créer des musées d'art contemporain ou pour développer des sections d'art contemporain dans des musées plus polyvalents. Il faut s'en féliciter et ne pas fragiliser cette dynamique mais au contraire poursuivre et faciliter leur développement. J'ajoute que les collections contemporaines, de création récente, ne posent pas de problèmes particulièrement épineux de gestion et de stockage.

La qualité des équipes scientifiques des musées de France et la vigilance des commissions d'acquisitions sont autant d'éléments qui doivent nous inspirer confiance et nous conduire à refuser de n'accorder aux œuvres contemporaines qu'une protection amoindrie et en quelque sorte discriminatoire.

Je demande le RETRAIT de cet amendement. »

2 - première lecture à l'Assemblée nationale - mai 2001

Dans son discours de présentation du texte devant l'Assemblée, Mme Tasca revient d'ailleurs sur la position du Gouvernement :

« L'amendement adopté par votre Commission tendant à créer un délai de trente ans pour les œuvres d'art contemporain, avant de leur conférer le caractère d'inaliénabilité, remet en cause le fondement même de la notion de collection publique. Au moment où trop peu de musées dans notre pays investissent le champ de l'art contemporain, cette mesure m'apparaît plus dissuasive qu'incitative pour les politiques menées tout particulièrement en région. Un tel dispositif reviendrait à créer un "doute légal" sur la pertinence des acquisitions, de la création et donc des artistes. »

Au moment de la discussion article par article, M. Herbillon confirme sa position :

« Je défendrai l'amendement 17 bien que Mme la ministre ait déjà fait un mauvais sort à cette proposition que j'ai évoquée dans la discussion générale.

Loin de nous l'idée de jeter le doute sur la qualité des œuvres contemporaines. Reconnaissez, cependant, que la qualité patrimoniale d'une œuvre, son prix et la notoriété de son auteur dépendent en partie de son ancienneté.

Beaucoup de conservateurs et de responsables de musées ont évoqué devant la mission d'information parlementaire l'encombrement de leurs réserves par des œuvres contemporaines acquises récemment. Aussi la mission avait-elle décidé de prévoir pour les œuvres contemporaines un délai de latence de trente ans, pendant lequel elles ne seraient pas inaliénables. C'est ce à quoi tend l'amendement 17, qui favoriserait une meilleure connaissance de ces œuvres puisque celles-ci tourneraient davantage. »

Et la ministre campe sur sa position :

« Si je comprends les interrogations de M. Herbillon et de la commission et l'esprit de leur proposition, je ne peux cependant que confirmer ma position. Le projet de loi vise à renforcer la protection des collections, et ce notamment par l'inaliénabilité des œuvres. Or, on voit mal pourquoi celle des œuvres contemporaines serait moindre, sauf à entrer dans un engrenage périlleux.

Les acquisitions sont trop mûrement réfléchies pour qu'on puisse en arriver à les regretter. Par ailleurs, que se passerait-il si un musée décidait de se séparer d'une œuvre?

Cela pourrait être le signe de la dépréciation de l'artiste et donnerait en tout cas une indication à la baisse du marché. S'agissant au contraire d'un artiste prospère, la vente donnerait un signe à la hausse des cours et participerait à l'accélération de la spéculation, qui n'en a guère besoin. Ainsi, même si les choix sont plus difficiles et plus discutés en ce qui concerne les œuvres d'artistes vivants, l'inaliénabilité s'impose. Votre remède semble plus dangereux que le mal. »

Rien n'y fait, l'amendement mis aux voix est adopté en première lecture.

En attendant l'examen du texte au Sénat, la ministre demande alors à la direction des musées de France de reprendre l'argumentaire contre cette modification du texte.

En effet, alors que l'article 8 du projet de loi visait à renforcer l'inaliénabilité des collections des musées de France, l'amendement voté par l'Assemblée Nationale vise à créer une exception, sans précédent en droit français, pour les œuvres d'artistes vivants. Les motivations affichées de l'amendement sont pourtant peu convaincantes :

- les problèmes de stockage, d'exposition et de restauration des œuvres d'art contemporain ne présentent pas une dimension qui justifierait un régime juridique particulier.

- Quant au caractère « figé » des collections, il convient de rappeler à nouveau que la permanence des collections est un aspect essentiel de la définition des musées, et que, s'agissant de collections qui présentent par construction un intérêt public, l'objet du texte est bien d'encourager leur préservation et non leur dispersion.

Cet amendement présente en réalité des conséquences extrêmement dangereuses :

- **pour les collections et le public des musées** : les risques de dispersion d'un patrimoine difficilement remplaçable sont considérables. A titre d'exemple, on peut penser que si une telle mesure avait été en vigueur dans le passé, les achats « pionniers », très controversés à l'époque, d'œuvres de Picasso et Dubuffet par le musée de Lyon auraient fait l'objet de reventes rapides, entraînant une perte considérable sur le plan artistique et financièrement difficile à réparer, compte tenu de l'envolée des prix consécutive à leur achat.

Quelle que soit l'évolution, difficilement prévisible, du jugement de la postérité, les achats d'œuvres contemporaines sont à tout le moins des témoignages de l'histoire du goût qu'il importe de préserver, de manière à laisser la possibilité aux générations futures de procéder aux relectures et réévaluations qui leur appartiennent. Aliéner, c'est en revanche s'interdire la possibilité d'une telle transmission.

- **pour la déontologie des acquisitions**

Quel que soit le délai envisagé (trente ans ou tout autre délai), il entraîne un risque réel sur la sécurité et la déontologie des achats : soit que pendant la période « probatoire » la désaffection que connaît la réputation de tout créateur entre son heure de gloire et sa résurgence à la génération suivante n'encourage la vente, et appauvrisse gravement à long terme la valeur culturelle du patrimoine des musées de France ; soit que les musées, les artistes et les galeries d'art se trouvent entraînés dans une spirale spéculative radicalement étrangère à la nature des interventions des musées de France sur le marché de l'art : les musées - et au delà les fonds régionaux d'art contemporain - participent en effet à l'activité du marché de l'art uniquement par leur capacité financière d'achat et par les choix d'achat qu'ils font, non par une quelconque intervention de vente.

- **pour l'art français contemporain** : alors que la reconnaissance de l'art français à sa juste valeur sur la scène internationale apparaît parfois problématique, l'amendement voté par l'Assemblée Nationale ne peut apparaître que comme un mauvais coup porté aux artistes français dans la mesure où il paraît instituer un « doute légal » sur leur talent ainsi, du reste, que sur la compétence des comités d'acquisition de tous les musées français et le bien fondé des avis rendus par l'État en application de la loi.

3- examen en commission des affaires culturelles du Sénat – octobre 2001

Le Sénat confie le rapport sur ce texte au sénateur Philippe Richert.

Il ne suit pas l'intention initiale du ministère, lequel souhaitait que les collections de musées soient inaliénables et imprescriptibles par nature et pas uniquement sur le fondement de la domanialité publique. Au contraire, comme le rapporteur de l'Assemblée nationale, il préfère revenir vers ces propriétés issues de la domanialité publique en s'inquiétant de la dangerosité d'une inaliénabilité absolue, tout d'abord dans sa présentation générale de la loi :

« En l'état actuel du droit et en l'absence de règles qui leur soient propres, dans la mesure où elles sont la propriété d'une personne publique et sont affectées à l'usage du public ou à l'exécution d'un service public, les collections muséographiques appartiennent au domaine public de la collectivité propriétaire, ce qui emporte comme conséquence leur imprescriptibilité et leur inaliénabilité. Il s'agit de l'application des règles de droit commun de la domanialité publique qui figurent, pour les biens appartenant à l'État, à l'article L. 52 du code du domaine de l'État et, pour les biens appartenant aux collectivités territoriales, à l'article L. 1311-1 du code général des collectivités territoriales. »

En disposant que les collections publiques sont inaliénables, l'article 8 du projet de loi va au delà et affirme un principe d'inaliénabilité de portée absolue.

En effet, le projet de loi accorde à ces collections au regard de l'intérêt qu'elles représentent pour la Nation une protection supplémentaire et spécifique par rapport à celle attribuée à l'ensemble des biens composant le domaine public en faisant de leur caractère inaliénable la conséquence non pas de leur affectation à l'usage du public ou à un service public mais de leur nature même de collections muséographiques.

A la différence des premiers dont l'appartenance au domaine public n'est pas irrévocable et dépend du maintien de leur affectation, les collections muséographiques ne pourront être déclassées.

Afin d'éviter toutefois de figer à l'excès les collections publiques, l'article 8 prévoit un dispositif permettant à une personne publique de transférer la propriété de tout ou partie de ses collections à une autre personne publique si cette dernière s'engage à en maintenir l'affectation à un musée de France, situation qui jusqu'ici supposait une décision de déclassement.

Un tel dispositif consacre un mode de gestion des musées qui sanctuarise leurs collections en vue de les transmettre inchangées aux générations futures. Il s'agit là à l'évidence d'une conception très conservatrice qui ne tient compte ni de la diversification des collections ni de l'évolution de la conception du musée.

En effet, si un tel principe se conçoit aisément pour les musées des beaux-arts, domaine où les réévaluations et les relectures historiques sont fréquentes, il se justifie moins pour des institutions à vocation scientifique ou technique dont les collections doivent tenir compte des progrès de la connaissance. Par ailleurs, le musée ne se réduit plus désormais à la seule mission de conservation ; cette évolution conjuguée à une certaine spécialisation des collections muséographiques, résultat de leur multiplication, exige des conservateurs une conception plus dynamique de leurs collections, qui peut impliquer des cessions dans la perspective d'accroître leur cohérence. Au-delà, ce principe d'inaliénabilité soulève des interrogations sur sa compatibilité avec le principe de libre administration des collectivités territoriales dans la mesure où il impose une contrainte de gestion très forte à leurs musées. »

Le rapporteur Richert analyse également l'amendement adopté par les députés. Il critique le projet d'une période de carence pour les œuvres d'art contemporain et suggère de s'en tenir aux règles du droit commun qui prévoient une possibilité de déclassement des biens du domaine public :

« En prévoyant une exception au principe d'inaliénabilité des collections publiques pour les œuvres d'art contemporain, l'Assemblée nationale a eu le mérite d'ouvrir un débat que les responsables de la politique nationale des musées ont toujours esquivé.

Au cours des nombreuses auditions auxquelles il a procédé en vue de l'examen du projet de loi, votre rapporteur a pu constater que les mentalités n'étaient pas prêtes à accepter une évolution de ce principe sacro-saint qui a comme corollaire, il faut le rappeler, celui de l'irréversibilité des décisions d'acquisition, ce qui laisse songeur sur la capacité du corps des conservateurs à se remettre en question.

Rares sont les voix qui s'élèvent pour réclamer un droit au repentir.

Sur cette question, les nombreux exemples de relectures historiques -qui n'ont pas manqué d'être cités par les personnalités entendues par votre rapporteur - incitent évidemment à la prudence.

Toutefois, parmi les autres arguments avancés, figure également la crainte de voir les collections publiques -et en particulier celles des collectivités territoriales- mises à l'encan par les élus. Votre rapporteur ne pourra que s'en étonner dans la mesure où le renouveau actuel des musées résulte bien d'une volonté politique et que, si les musées de province ont pu se développer et se rénover, c'est en grande partie grâce au regain d'intérêt des collectivités territoriales pour leur patrimoine.

Au-delà de ces observations, il convient d'éviter de retenir des solutions trop systématiques, qui pourraient mettre en péril la pérennité de certaines collections muséographiques. A cet égard, la disposition adoptée par l'Assemblée nationale qui institue en quelque sorte un doute légal sur l'art contemporain ne paraît pas pertinente.

Convaincue qu'une collection meurt dès qu'elle se fige, votre commission vous proposera donc comme alternative à l'inaliénabilité absolue proposée par le projet de loi de s'en tenir aux règles de droit commun de la domanialité publique, ce qui, à l'évidence, ne pourra être interprété comme iconoclaste, mais présente le mérite de ne pas clore le débat, en laissant aux conservateurs le soin de le conduire.

En effet, soumettre les collections publiques aux règles de droit commun de la domanialité publique permet de conserver une certaine souplesse en ménageant la possibilité de déclassements.

Dans le souci d'éviter des déclassements injustifiés, le dispositif proposé soumet ces décisions à l'avis d'instances scientifiques.

S'agissant du statut prévu pour les collections privées, votre commission a modifié très sensiblement le dispositif proposé par le gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale. »

Puis il revient derechef sur cette question dans sa présentation de l'article 8 en exposant tous les enjeux juridiques de manière détaillée :

« Afin d'en assurer la protection, cet article [l'article 8 du projet] définit le statut juridique des collections des musées de France. S'agissant des collections publiques, ce statut va au-delà des règles de droit commun de la domanialité publique, en affirmant un principe d'inaliénabilité absolue des biens les composant.

[...]

En l'état actuel du droit et en l'absence de dispositions spécifiques, dans la mesure où les collections publiques sont la propriété d'une personne publique et sont affectées à l'usage du public ou à l'exécution d'un service public, elles appartiennent au domaine public de la collectivité propriétaire, ce qui emporte comme conséquence leur imprescriptibilité et leur inaliénabilité.

S'agissant des biens appartenant à l'État, l'article L. 52 du code du domaine de l'État dispose, en effet, que « les biens du domaine public sont inaliénables et imprescriptibles ». Aux musées territoriaux, s'appliquent les dispositions de l'article L. 1311-1 du code général des collectivités territoriales qui précisent : « les biens du domaine public des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et de leurs groupements sont inaliénables et imprescriptibles ».

Ces règles ne constituent au demeurant que la formalisation de solutions jurisprudentielles. Ainsi, l'arrêt de la Cour d'appel de Paris du 3 janvier 1846, Bibliothèque royale c/ Charron considérait qu' « en principe les ouvrages, manuscrits, plans, autographes et autres objets précieux, faisant partie de la Bibliothèque royale sont inaliénables et imprescriptibles, comme appartenant au domaine public ». De même, un arrêt de la Cour de Cassation du 17 juin 1896, Jean Bonnin c/ villes de Mâcon et de Lyon avait écarté l'application de l'article 2279 du code civil pour des livres et manuscrits appartenant à la commune au motif que ces biens « qui sont la partie constitutive et essentielle d'une bibliothèque dépendant du domaine public, appartiennent nécessairement à ce même domaine (...) qui est inaliénable et imprescriptible ».

L'imprescriptibilité :

Le paragraphe I de cet article réaffirme cette règle et l'étend à l'ensemble des musées de France, y compris donc à des biens dont les propriétaires sont des personnes privées.

Si l'extension de la règle de l'imprescriptibilité à ces biens constitue une innovation, le projet de loi ne fait que consacrer le droit existant pour les collections publiques, l'imprescriptibilité étant une conséquence de l'inaliénabilité.

On rappellera que l'imprescriptibilité en faisant obstacle à l'application des articles 2279 et 228012() du code civil, qui instaurent un mécanisme acquisitif au bénéfice du possesseur de bonne foi, met les musées à l'abri d'aliénations involontaires résultant de la perte ou du vol en leur permettant de récupérer le bien, sans limite de temps et sans aucune indemnité, à supposer qu'il ait été retrouvé, ce qui est, dans l'hypothèse du vol, malheureusement rarement le cas.*

L'inaliénabilité :

Le paragraphe II de cet article dispose que les collections publiques sont inaliénables.

La sanction de ce principe est la nullité des ventes et des échanges portant sur des biens appartenant au domaine public, rappelée par le paragraphe IV de cet article.

Cette disposition du projet de loi, qui, en première analyse, peut apparaître redondante par rapport aux dispositions du code du domaine de l'État et du code général des collectivités territoriales, va en réalité au-delà en consacrant un principe d'inaliénabilité absolue des collections publiques.

En effet, la règle de l'inaliénabilité du domaine public au sens où l'entendent les textes existants, est une règle relative dans la mesure où l'appartenance au domaine public n'est pas irrévocable. Cela résulte du fondement même du principe d'inaliénabilité, à savoir l'affectation : ce n'est pas la nature des biens appartenant au domaine public qui fait obstacle à l'aliénation mais leur affectation. En effet, un bien peut être déclassé lorsqu'il s'avère que l'affectation à l'usage du public ou du service public n'est plus fondée et, dès lors, être aliéné. En pratique, de telles décisions ont été évidemment extrêmement rares, s'agissant de collections muséographiques.

Le projet de loi accorde donc aux collections publiques une protection supplémentaire et spécifique par rapport à celle attribuée à l'ensemble des biens du domaine public en consacrant, au regard de l'intérêt qu'elles présentent pour la Nation, un principe absolu d'inaliénabilité qui s'oppose à tout déclassement, inaliénabilité qui résulte non pas de l'affectation des biens mais de leur nature même. On relèvera au passage que les collections des musées publics ne disposant pas de l'appellation « musée de France » ne bénéficieront que du régime de domanialité publique de droit commun.

Toutefois, dans un souci de bonne gestion des collections ce principe d'inaliénabilité est tempéré par un assouplissement destiné à renforcer son efficacité.

Le deuxième alinéa du paragraphe II prévoit, en effet, un dispositif permettant à une personne publique de transférer, à titre gratuit, la propriété de tout ou partie de ses collections à une autre personne publique si cette dernière s'engage à en maintenir l'affectation à un musée de France.

Le transfert de propriété sera approuvé par le ministre chargé de la culture et, le cas échéant, par le ministre intéressé, après avis du Conseil des musées de France. Sont exceptés de cette possibilité de transfert les biens acquis par une collectivité publique à la suite d'un don ou d'une dation en paiement en vertu des articles 1131 et 1716 du code général des impôts.

Ce mécanisme original ouvre la possibilité à une collectivité qui ne peut plus ou ne souhaite plus assumer la charge de ses collections de les remettre à une autre collectivité. En l'état actuel du droit, il convient de désaffecter le patrimoine du musée au motif qu'il ne présentait plus d'intérêt public pour la collectivité propriétaire pour ensuite le réaffecter en expliquant quel intérêt majeur il représentait pour la collectivité « repreneuse », ce qui, à l'évidence, n'était guère satisfaisant. Faute d'une disposition expresse, le principe d'inaliénabilité posé par la loi interdirait de procéder à de tels déclassements.

[...]

Position de l'Assemblée nationale :

Sur proposition de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, mais contre l'avis du gouvernement, l'Assemblée nationale a modifié très sensiblement la portée du principe d'inaliénabilité des collections publiques affirmé par le paragraphe II de cet article précisant que les œuvres des artistes vivants ne deviennent inaliénables qu'à l'issue d'un délai de trente ans à compter de l'acquisition.

Cette disposition retardant pour certaines catégories d'œuvres l'application des règles de la domanialité publique renoue avec une pratique autrefois en vigueur. Il a en effet longtemps existé pour les œuvres d'art contemporain un système de « période de consolidation ». Ainsi, les pièces entrées au XIXe siècle au musée du Luxembourg faisaient l'objet, cent ans après la naissance de leur auteur, d'un nouvel examen pour déterminer si elles devaient être définitivement versées dans les collections publiques ou plutôt affectées à d'autres services dotés de règles de gestion plus souples permettant d'éventuelles cessions.

Votre rapporteur a souhaité apprécier la pertinence de cette disposition au regard des deux motifs ayant justifié son adoption, à savoir le souci d'éviter une asphyxie des musées face à un nombre d'œuvres sans cesse croissant et la volonté d'offrir aux conservateurs la possibilité de réviser l'opportunité de leurs décisions d'achat.

Si certains musées sont confrontés à des difficultés de gestion de leurs collections, ce n'est pas semble-t-il en raison du nombre pléthorique d'œuvres contemporaines. Si un tel problème se pose, c'est essentiellement dans les Fonds régionaux d'art contemporain (FRAC) qui ne sont pas visés par la loi. A l'évidence, la disposition adoptée par l'Assemblée nationale ne correspond pas à un besoin des musées.

Par ailleurs, on peut se demander -interrogation sacrilège- s'il convient de remettre en cause le principe d'infaillibilité des décisions d'acquisition, principe qui conduit en quelque sorte à « sanctuariser » les collections publiques.

Votre rapporteur est bien conscient que l'histoire de l'art et des sensibilités commandent en ce domaine une grande prudence. Les jugements portés sur la valeur d'une œuvre varient selon les époques.

Toutefois, à son sens, cette prudence ne doit pas aboutir à figer les collections. N'est-il pas excessif de considérer qu'un conservateur aurait toujours raison quand il achète et toujours tort quand il vend ? Votre rapporteur est tenté de le croire. Quelles que soient les garanties dont elle est entourée, l'erreur est indissociable de la décision d'acquisition.

La gestion d'une collection ne peut se réduire à une stricte mission de conservation et pour certains types de collections doit être un exercice dynamique, impliquant des cessions, cessions qui au demeurant sont susceptibles de favoriser un enrichissement des collections, en permettant l'achat d'autres œuvres.

L'exception au principe d'inaliénabilité pour les œuvres d'artistes vivants est-elle pour autant pertinente ?

Votre rapporteur considère que la possibilité de repentir accordée aux responsables de collections publiques doit être de portée générale, la limiter à ces seules œuvres reviendrait à instaurer un doute légal sur le talent des artistes comme sur la compétence des conservateurs dans un domaine où, plus que dans tout autre, il faut laisser à l'avenir les moyens de juger de l'opportunité des décisions d'acquisitions. A cet égard, il semblerait plus prudent de renforcer le contrôle des décisions d'acquisition que de faciliter les cessions, qui risquent au demeurant de conduire les musées à enregistrer des moins-values, ce qui constituerait d'ailleurs pour le ministre des finances un argument imparable pour justifier une réduction des crédits d'acquisition. En effet, il est peu probable que les musées se séparent d'œuvres ayant connu une appréciation spectaculaire. A l'évidence, le montant comme le volume des acquisitions des musées en matière d'art contemporain ne justifient pas les inconvénients d'une telle entorse au principe d'inaliénabilité.

Position de la commission :

Outre un amendement de coordination terminologique, votre commission vous proposera d'adopter deux amendements, l'un visant à limiter la portée du principe d'inaliénabilité des collections publiques et l'autre modifiant le statut prévu par le projet de loi pour les collections des musées privés dans le souci de mieux garantir leur droit de propriété.

Au travers des nombreuses auditions auxquelles il a procédé, votre rapporteur a constaté qu'à la différence de certains pays occidentaux, tels que la Grande-Bretagne, les responsables scientifiques des musées, dans leur grande majorité, comme les services de l'État, ne semblent pas prêts à remettre en cause le principe d'inaliénabilité des collections publiques.

Toutefois, il estime nécessaire de ne pas figer les collections publiques. La rareté des crédits d'acquisition comme la richesse des collections des musées l'imposent. Il est regrettable de ne pas permettre à un musée de se défaire de certaines pièces pour pouvoir acquérir d'autres œuvres complétant utilement son fonds. La diversité des collections publiques, qui ne se réduisent pas aux beaux-arts, l'exige également : des musées à objet technique ou scientifique, par exemple les musées d'histoire naturelle, ne peuvent réduire leur mission de conservation à une simple accumulation. Il convient de permettre à ces musées de sortir de leur inventaire des biens sans valeur parce qu'existant en de multiples exemplaires ou en raison de la détérioration de leur état de conservation.

Votre commission vous proposera donc d'adopter un amendement qui, sans remettre en cause le principe d'inaliénabilité, permet de conserver une certaine souplesse dans sa mise en œuvre afin de ménager, en application des règles de droit commun de la domanialité publique, une possibilité de déclassement.

Toutefois, dans le souci d'éviter des déclassements injustifiés ou par trop hâtifs, le dispositif proposé soumet ces décisions à l'avis d'instances scientifiques qui seraient également compétentes pour se prononcer sur les restaurations.

Il ne convient pas dans la loi de préciser la composition et les modalités de fonctionnement de ces instances. Composées de conservateurs mais également d'experts indépendants, ces commissions pourraient être constituées à l'échelon national et régional. »

Pour l'histoire de la législation des musées, il est intéressant de noter que le rapporteur Richert propose, comme une suite logique à ces dispositions, d'inscrire dans la loi l'obligation de tenue d'un inventaire dans tous les musées de France, obligation qui fait l'objet d'un amendement insérant un article additionnel au texte de la loi.

Ce nouvel article prévoit également l'obligation de procéder au récolement des collections tous les dix ans :

« Dans le souci de garantir une bonne gestion des collections des musées de France, cet article additionnel vise à préciser que leurs collections font l'objet d'une inscription sur un inventaire, qui permettra d'en établir la consistance et d'en préserver l'intégrité.

Le statut protecteur prévu par le projet de loi au profit des collections des musées de France justifie cette précaution qui, si elle constitue un principe de base de la muséographie, mérite d'être affirmée dans la loi compte tenu des errements qu'on a pu constater dans la tenue des inventaires, y compris des musées nationaux.

Le rapport précité de la Cour des comptes avait souligné les graves insuffisances de la gestion administrative des collections des musées nationaux résultant de l'absence de directives générales édictées par la direction des musées de France mais également d'un manque de rigueur dans la tenue des inventaires.

La Cour avait, en effet, relevé le caractère imprécis ou incomplet des inventaires des musées nationaux, l'absence de récolements systématiques et exhaustifs mais également une application erratique des dispositions réglementaires qui régissent les dépôts, situation qui conduisait à constater qu'un grand nombre d'œuvres qui devaient se trouver dans les collections des musées nationaux avaient purement et simplement disparu.

A la suite du rapport, avait été créée une commission de récolement des dépôts d'œuvres d'art dont la mission, initialement prévue pour durer trois ans, a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2002, compte tenu de l'étendue de la tâche à accomplir qui résulte tant de la richesse des collections nationales que des lacunes de leur gestion.

*A cet égard, afin d'éviter que ne se renouvellent les errements du passé, le dispositif proposé par votre commission prévoit qu'il sera procédé tous les dix ans au récolement des collections.
Votre rapporteur est conscient de l'effort qu'impose cette disposition pour dégager au sein des musées de France les effectifs et les moyens nécessaires, qui, jusque là, faisaient défaut.
Un tel effort est pourtant nécessaire pour assurer une protection efficace des collections mais également pour justifier un éventuel accroissement des moyens d'acquisition des musées. »*

4 - première lecture au Sénat - octobre 2001

Dans son discours de présentation, la ministre de la culture exprime à nouveau la position du Gouvernement relativement à l'inaliénabilité :

« ...je voudrais maintenant évoquer les sujets qui font le plus débat.
A cet égard, je traiterai d'abord du statut des œuvres d'artistes vivants et du principe d'inaliénabilité des collections des musées de France : c'est, à mes yeux, un problème grave. L'amendement de l'Assemblée nationale, voté contre l'avis du Gouvernement, me paraît présenter un double risque sur lequel je souhaite appeler l'attention de la Haute Assemblée.
C'est tout d'abord un risque pour les collections, mais aussi, en dernière analyse, pour le public : des aliénations contestables, dictées par la mode ou par des choix momentanés, conduiraient à peu près sûrement dans l'avenir à un appauvrissement des collections difficilement réparable.
L'amendement de l'Assemblée nationale me paraît également constituer un risque pour la création contemporaine comme pour la déontologie qui a jusqu'ici présidé aux acquisitions : les musées pourraient en effet se trouver entraînés dans une spirale spéculative radicalement étrangère à leurs missions et être instrumentalisés dans leur politique d'achats et de cessions par les acteurs du marché de l'art.
Le caractère inaliénable des collections des musées de France ne doit souffrir aucune exception. Pour une aliénation qui ne s'avérerait pas dommageable, combien d'erreurs et de manipulations possibles, quelle soumission à l'évolution des modes et du goût des décideurs, et quel risque pour la pérennité de l'ensemble des collections des musées de France !
Le principe de l'inaliénabilité des collections des musées a été, grâce notamment à l'action persuasive de la France, inscrit parmi les règles déontologiques édictées par le Conseil international des musées, organisation intergouvernementale créée auprès de l'UNESCO, qui joue un rôle déterminant dans la diffusion des principes communs de conservation dans tous les pays du monde. La France ne saurait introduire, elle-même, une brèche dans un principe fondateur de la politique des musées.
Pour toutes ces raisons, les musées de France doivent rester dans un système de propriété inaliénable, tout en se montrant extrêmement sélectifs dans leur choix d'acquisition, que ce soit à titre onéreux ou gratuit. »

Le rapporteur Richert, qui lui répond, fait part du regret des parlementaires que ce texte soit examiné en urgence au détriment d'une navette qui aurait permis d'enrichir le débat et d'améliorer son contenu. Il renouvelle son analyse à propos de l'inaliénabilité :

*« Dans le souci d'en assurer la pérennité, il [le projet de loi] précise le régime applicable aux collections des musées de France en renforçant les garanties existantes telles qu'elles résultent des textes, pour les musées appartenant à des collectivités publiques, ou de la pratique administrative, pour les musées privées.
Il pose un principe d'inaliénabilité absolue des collections publiques, qui jusque-là étaient régies par les règles de droit commun de la domanialité publique.
On rappellera qu'en vertu de ces règles, un bien n'est inaliénable que pour autant qu'il soit affecté à l'usage du public ou à un service public, ce qui permet donc des déclassements. Ceux-ci ne seront plus possibles. Les collections se trouvent donc figées pour l'éternité : rien ne pourra en sortir.
[...]
Au bénéfice de l'affirmation d'un principe d'inaliénabilité, le projet de loi a écarté une conception plus moderne et plus dynamique de la gestion des collections ; il s'agit, vous l'avez souligné, madame la ministre, d'un point sensible du texte.*

*A cet égard, en prévoyant que les œuvres d'artistes vivants ne deviennent inaliénables qu'à l'issue d'un délai de trente ans à compter de leur acquisition, disposition en elle-même contestable, l'Assemblée nationale a eu le mérite d'ouvrir un débat qui avait jusqu'à présent été esquivé. Je m'en félicite, car il convient de réfléchir à une solution alternative à l'inaliénabilité des collections.
Plusieurs arguments militent en ce sens. Si les nombreux exemples de relectures historiques incitent à faire preuve de circonspection, je suis convaincu qu'il est excessif de considérer qu'un conservateur qui achète a toujours raison et qu'un conservateur qui vend a toujours tort.
Par ailleurs, la diversification des collections muséographiques impose de ne pas réfléchir seulement par référence aux musées des beaux-arts.*

*Enfin, je me demande pourquoi l'État aurait le droit de perdre des œuvres et non de les vendre. D'après le récolement opéré par la Cour des comptes en 1997, sur quelque 5 000 œuvres placées en dépôt à l'extérieur des musées nationaux, près du cinquième n'était pas localisé. Une plus grande rigueur de gestion s'impose ; je proposerai d'ailleurs à cet égard d'inscrire dans la loi l'obligation pour les musées de France de tenir un inventaire et de procéder à son récolement.
Pour autant - et je rejoins la position de Mme la ministre -, la solution retenue par l'Assemblée nationale n'est pas satisfaisante, car c'est sans doute dans le domaine de l'art contemporain que le principe d'inaliénabilité trouve sa pleine justification.*

Si l'on doit remettre en cause le principe d'absolue inaliénabilité des collections publiques, il importe de le faire de manière plus générale, afin que tous les types de musées, en particulier ceux qui ont une vocation scientifique ou technique, puissent échapper à une fossilisation contraire à l'intérêt du public, mais également de façon plus prudente, afin de garantir la pérennité des collections en évitant des cessions irrémédiables. Je proposerai donc, comme alternative à l'inaliénabilité absolue proposée par le projet de loi, de nous en tenir aux règles de droit commun de la domanialité publique en vigueur aujourd'hui, ce qui d'ailleurs, loin d'être

iconoclaste, présente le mérite de ne pas clore le débat, laissant aux conservateurs le soin de le conduire. Retenir cette solution permet de ménager une certaine souplesse dans l'application du principe d'inaliénabilité en réservant la possibilité de procéder à des déclassements. »

Il est rejoint dans cette expression par son collègue sénateur, M. Bernard Joly :

« Une autre nouvelle disposition, concernant l'aliénabilité des œuvres d'art, me préoccupe. L'Assemblée nationale a prévu que « les œuvres des artistes vivants ne deviennent inaliénables qu'à l'issue d'un délai de trente ans à compter de l'acquisition ». Cette sorte de délai de viduité me paraît dangereuse pour le patrimoine culturel. Pour les collections et le public des musées, le risque existe de voir disperser des œuvres qui ne pourront plus être ramenées dans ces lieux. On peut imaginer ce qui serait advenu si une telle disposition avait été en vigueur à la fin du 19^{ème} siècle ou au début du 20^{ème} siècle, lorsque certains musées ont acquis, à des prix alors convenables, des toiles d'impressionnistes ou de Picasso. Que de richesses perdues pour le patrimoine national si des ventes avaient eu lieu ! L'introduction de ce « doute légal » est un danger pour l'art contemporain français et il jette la suspicion à la fois sur le talent des artistes et sur la compétence des comités d'acquisition des musées français. Notre commission des affaires culturelles nous proposera une rédaction différente, qui supprime ce délai et entoure la décision de déclassement « d'avis conforme d'instances scientifiques ». Certes, une erreur est toujours possible. Toutefois, en matière de goût, quels critères vraiment objectifs peut-on opposer à une acquisition ? Il me semble plus opportun de laisser les générations futures opérer leur relecture de ces témoignages de notre histoire culturelle. C'est pourquoi j'ai déposé un amendement visant à conférer l'inaliénabilité des œuvres dès leur acquisition. »

... puis par le sénateur Yann Gaillard :

« Permettez-moi simplement de m'interroger sur l'inaliénabilité des collections et sur la pérennité d'un système qui fonctionne actuellement à sens unique : les œuvres entrent dans les collections publiques sans jamais pouvoir en sortir, ce qui débouche fatalement sur un gonflement des réserves ou sur des fautes de gestion, voire les deux. Et, en disant cela, je ne pense pas seulement à l'art contemporain. Je suis aussi sensible au risque de voir des institutions liquider tout ou partie de leurs collections, simplement parce qu'elles ont le malheur de déplaire à ceux qui en ont momentanément la garde. Je ne crois pas, en effet, que les conservateurs puissent être soupçonnés de céder à l'esprit de lucre, même s'ils ont peut-être quelquefois l'esprit de système. Je suis persuadé que la proposition de l'Assemblée nationale visant à ne permettre l'aliénation que des seules œuvres acquises depuis moins de trente ans ne constitue pas la bonne solution. Trop long et trop court à la fois, le délai de trente ans pourrait conduire à des décisions hâtives sans véritablement donner le recul qui permettrait de faire le tri. En revanche, je suis séduit par les propositions de notre commission des affaires culturelles. L'inaliénabilité absolue que prévoit le texte du Gouvernement est trop rigide et la procédure de déclassement - dont on ne voit pas pourquoi elle ne s'appliquerait pas aux œuvres muséales, d'autant qu'il ne s'agit pas simplement des œuvres artistiques - offre en elle-même des garanties très solides. »

... ainsi que par l'opposition sénatoriale de l'époque, par la voix du sénateur Yvan renard :

« J'en viens à présent à l'article 8, qui a provoqué une légitime émotion et un juste courroux non seulement au sein de la communauté des conservateurs, mais aussi, au-delà, chez tous ceux qui ont à cœur la préservation du patrimoine de notre pays. Alors que le texte que vous proposiez, madame la ministre, fondait juridiquement le principe d'inaliénabilité des œuvres, un amendement de l'Assemblée nationale prévoit que les œuvres des artistes vivants ne deviendraient inaliénables qu'à l'issue d'un délai de trente ans. Cette mesure pourrait avoir de multiples conséquences qui seraient gravement préjudiciables à la protection du patrimoine national ainsi qu'aux missions de service public auxquelles les musées doivent répondre. Pour tous les professionnels, cette mesure d'exception remet en cause le fondement même de la notion de collection publique. Les musées sont chargés de conserver, d'étudier et de transmettre un patrimoine qui témoigne aussi du goût d'une époque à travers la globalité de ses choix. Une disposition comme celle qu'a prise l'Assemblée nationale ne peut qu'avoir des conséquences désastreuses sur les dons et les legs consentis aux musées, ainsi que sur les achats eux-mêmes. Il est fréquent en effet que des vendeurs, soucieux de l'intérêt public, cèdent leurs œuvres aux musées à un prix inférieur à celui du marché. Quelles raisons auraient les donateurs et les vendeurs à poursuivre ces pratiques s'ils n'étaient pas assurés que les œuvres restent définitivement dans le patrimoine national ? Doter l'œuvre de musée de deux statuts différents et évoluer dans le temps cette disposition, si elle était adoptée, conduirait les responsables des collections à une relation malsaine et ambiguë avec le monde de l'art, en particulier avec le marché de l'art. Une telle mesure ne peut que favoriser un phénomène de spéculation, avec un réel risque de dérive commerciale, voire financière, peu compatible avec le respect des missions de service public. Alors que la reconnaissance de l'art français sur la scène internationale apparaît parfois comme problématique, ce serait un très mauvais coup porté aux artistes puisque la loi instituerait ainsi un «doute légal» sur leur talent, pour reprendre l'expression d'un conservateur. N'oublions pas que Van Gogh est mort dans le dénuement et que les Pommes de Cézanne n'ont jamais nourri sa personne. N'encourageons pas la spéculation, qui appauvrit une majorité des artistes vivants, en faisant et défaisant arbitrairement les cotes ! Ne poussons pas les artistes un peu plus dans la précarité ! Si une telle mesure avait vu le jour il y a quelques années seulement, bien des œuvres contemporaines que nous admirons aujourd'hui auraient quitté les musées publics au profit des collections privées. »

... et, dans une certaine mesure par le sénateur Serge Lagache qui préfère cependant un retour au texte initial du Gouvernement en critiquant les options alternatives des commissions des affaires culturelles de l'Assemblée nationale

(s'agissant du délai de carence pour l'art contemporain) et du Sénat réservant la possibilité de réaliser des déclassements :

« Quant au principe d'inaliénabilité, il s'appliquera aux collections appartenant non seulement à des personnes publiques, mais aussi à des personnes privées, la seule exception à ce droit étant constituée par une cession à une personne publique ou par une cession ayant pour objet le maintien de la collection dans un musée de France. Je m'oppose donc totalement aux aménagements à cette disposition. Je note que ceux-ci sont pourtant souhaités, de façon différente, par les rapporteurs des deux chambres.

Ainsi, notre rapporteur rend le régime d'inaliénabilité en quelque sorte optionnel, sans qu'il soit d'ailleurs précisé qui sera à l'origine d'une demande de déclassement. Son souci est de favoriser au maximum une décentralisation des procédures, afin de laisser une marge d'appréciation supérieure aux autorités locales.

Cette solution ne me convient pas. Elle procède d'ailleurs du même esprit que le souhait de créer des « instances scientifiques » appelées à se substituer aux directions régionales des affaires culturelles, les DRAC, et revient à créer un régime à deux vitesses, alors que l'objet du projet de loi est justement d'unifier au maximum la politique muséographique française.

Monsieur le rapporteur, vous justifiez votre position par rapport aux éléments constitutifs de collections « scientifiques », dont le caractère est plus éphémère que celui des œuvres d'art. Je ne comprends pas, dès lors, pourquoi vous n'avez pas scindé le dispositif, en distinguant entre les collections « d'œuvres d'art » et les collections scientifiques, qui auraient pu, à elles seules, faire l'objet d'un déclassement.

L'Assemblée nationale a prévu, quant à elle, une dérogation à la règle d'inaliénabilité pour les œuvres d'artistes vivants, pendant les trente premières années d'existence de ces œuvres. Je reviendrai tout à l'heure sur ce point en défendant l'amendement qui a été déposé par le groupe socialiste et qui vise un retour au texte initial du projet de loi. Mais je tiens à exprimer, dès à présent, mon désaccord avec le dispositif qui a été adopté par l'Assemblée nationale et qui, en instituant cette sorte de période probatoire, non seulement fait peser un doute sur l'ensemble de la création contemporaine, mais ne favorisera guère l'essor de nouveaux talents. »

Reprenant la parole, la ministre de la culture milite toujours pour une inaliénabilité irrévocable :

« vous avez exprimé la crainte que le principe d'inaliénabilité absolue des collections publiques ne fige ces collections. Nous en rediscuterons, bien sûr, lors de l'examen des amendements. Mais j'appelle votre attention sur un fait : certes, les collections entrent définitivement dans la famille des musées de France, mais, au travers des dépôts ou des échanges au sein de cette grande famille, elles peuvent mener des vies successives au fil des initiatives des conservateurs et des propriétaires des collections.

J'ajoute que l'État n'est pas seul gardien du patrimoine national : n'oublions pas la loi. C'est d'ailleurs pour cela que nous attachons tous, me semble-t-il, une importance à ce texte, quelles que soient les insuffisances relevées par tel ou tel.

Monsieur le rapporteur, vous avez fait de l'inaliénabilité l'un des thèmes les plus importants de votre analyse, tout comme d'autres orateurs.

Pour le Gouvernement, ce principe de l'inaliénabilité est vraiment l'expression même de l'intérêt général que présentent ces collections au regard du patrimoine national et, je le répète, nous ne voyons pas la possibilité d'y apporter des entorses.

[...]

L'application des règles de la domanialité comme substitut à l'inaliénabilité totale ne me paraît pas être la bonne réponse. Certes, ce régime juridique existe d'ores et déjà et inclut en effet une faculté de déclassement, mais je rappelle, monsieur le sénateur, que, dans la pratique, cette faculté n'a jamais été mise en œuvre au cours du 20^e siècle.

[...]

Le déclassement, comme l'aliénation qui peut s'ensuivre, porte atteinte à cet intérêt global et général de la collection, nous y reviendrons. »

4 – la discussion au Sénat sur l'article 8 de l'avant-projet - octobre 2001

Ce débat riche et animé est intégralement reproduit ci-dessous car il témoigne des circonstances dans lesquelles a été instituée une première commission exclusivement scientifique chargée de se prononcer sur les possibilités de déclassement des biens des musées de France appartenant au domaine public.

M. le président. *« Art. 8. - I. - Les collections des musées de France sont imprescriptibles.*

« II. - Les collections des musées de France appartenant à une personne publique sont inaliénables. Les œuvres des artistes vivants ne deviennent inaliénables qu'à l'issue d'un délai de trente ans à compter de l'acquisition.

« Toutefois, une personne publique peut transférer, à titre gratuit, la propriété de tout ou partie de ses collections à une autre personne publique si cette dernière s'engage à en maintenir l'affectation à un musée de France. Le transfert de propriété est approuvé par le ministre chargé de la culture et, le cas échéant, par le ministre intéressé, après avis du Conseil des musées de France. Les dispositions du présent alinéa ne sont pas applicables aux biens remis à l'État en application des articles 1131 et 1716 bis du code général des impôts.

« III. - Les collections des musées de France appartenant aux personnes morales de droit privé à but non lucratif ne peuvent être cédées, en tout ou partie, à titre gratuit ou onéreux, qu'aux personnes publiques ou aux personnes morales de droit privé à but non lucratif qui se sont engagées, au préalable, à maintenir l'affectation de ces collections à un musée de France. La cession ne peut intervenir qu'après approbation du ministre chargé de la culture et, le cas échéant, du ministre intéressé, donnée sur avis du Conseil des musées de France.

« Les collections mentionnées à l'alinéa précédent sont insaisissables à compter de l'accomplissement des mesures de publicité prévues à l'article 3.

« IV. - Toute cession portant sur tout ou partie d'une collection d'un musée de France effectuée en violation des dispositions du présent article est nulle. Les actions en nullité ou en revendication peuvent être exercées à toute époque tant par l'État que par la personne morale propriétaire des collections. »

Sur l'article, la parole est à M. Renar.

M. Ivan Renar. *Monsieur le président, j'ai fait mon service militaire dans l'artillerie et je pense qu'elle est la reine des batailles. J'enfoncerai donc à nouveau le clou sur l'inaliénabilité des collections des musées, qui est révélatrice de problèmes très profonds, et je le ferai encore en défendant l'amendement.*

M. le président. *Nous voilà prévenus !*

M. Ivan Renar. *Je le ferai sans abuser du temps de nos collègues !*

M. Hilaire Flandre. *Et sans illusion !*

M. Ivan Renar. *L'article 8 du texte initial renforçait l'inaliénabilité des collections des musées de France. Mais l'Assemblée nationale a adopté un amendement qui crée une exception sans précédent dans le droit français pour les œuvres d'artistes vivants : ces œuvres ne deviendraient inaliénables que trente ans après leur acquisition, et ce pour les motifs peu convaincantes - problèmes de stockage et de restauration, caractère figé des collections - et s'apparentant plutôt à des prétextes.*

Selon moi, cet amendement de l'Assemblée nationale est très dangereux, au moins pour trois raisons. Il est dangereux, en premier lieu, pour les collections et le public des musées. Les risques de dispersion d'un patrimoine difficilement remplaçable seraient considérables.

Et je n'ose pas imaginer les effets qu'aurait pu avoir une telle mesure dans le passé. Les œuvres achetées par un certain nombre de musées, qui pouvaient être très controversées à une certaine époque - je pense à celles d'artistes comme Picasso ou Dubuffet, des surréalistes ou des cubistes - auraient été revendues rapidement, ce qui aurait entraîné des pertes considérables sur le plan artistique et financier et impossibles à réparer compte tenu de l'envolée des prix qui a suivi.

Même s'il est difficile de prévoir l'évolution du jugement de la postérité, les achats d'œuvres contemporaines resteront des témoignages de l'histoire du goût qu'il est important de préserver. L'histoire tranchera, c'est son rôle. En revanche, aliéner des œuvres, c'est s'interdire leur transmission.

Pourquoi un délai de trente ans ? Pourquoi pas deux cents ans ? Cela permettrait de brader Delacroix dans les mêmes conditions !

Un tel délai présente un risque réel très grave - c'est la deuxième raison - en matière de sécurité et de déontologie des achats. Les musées, les artistes, les galeries d'art seraient entraînés dans une spirale spéculative contraire à l'esprit des interventions des musées de France sur le marché de l'art.

Les musées ou, par exemple, les fonds régionaux d'art contemporain, les FRAC, participent à l'activité du marché de l'art uniquement par leurs capacités financières et leurs choix d'achats, et non par leurs ventes ou leurs reventes. Mais tout le monde reconnaît qu'il n'y a aucun aspect mercantile.

Enfin - c'est la dernière raison - alors que la reconnaissance à sa juste valeur de l'art contemporain français au niveau international est souvent difficile, comme je l'ai dit dans mon intervention liminaire, l'amendement de l'Assemblée nationale porte, dans les faits, un mauvais coup aux artistes français en faisant peser un doute sur leur talent, sur la compétence et la professionnalisation des personnes qui composent les comités d'acquisition ainsi que sur le bien-fondé des avis rendus par l'État en application de la loi.

Si l'on peut regretter trop souvent, et je ne suis pas le dernier à le faire, sa pingrerie, l'État, surtout dans ce domaine, est servi par des hommes et des femmes dont la compétence et le dévouement, je peux en témoigner, sont remarquables.

Voilà ce que je voulais vous dire, madame la ministre, sur cette partie de l'article 8, mais je crois que nous sommes d'accord.

M. le président. *La parole est à Mme Blandin.*

Mme Marie-Christine Blandin. *D'autres que moi se sont faits les avocats des conservateurs, des artistes et des donateurs pour dire la confiance sans faille que leur donnait l'inaliénabilité des œuvres. L'orateur précédent vous a parlé des goûts, des choix artistiques du moment et des risques liés au phénomène de mode.*

Le Sénat représentant les collectivités, je veux vous dire, moi, que les legs nordistes des grandes fortunes du textile et de leurs mécènes éclairés - ces tableaux de Léger, de Matisse, de Modigliani ou de Goya - ne seraient plus dans les musées des communes du Nord s'ils avaient été vendables ou négociables ! Voilà vingt ans, dix ans, au cœur de la crise, ces communes ne bouclaient plus leur budget et réduisaient leurs aides aux musées. Croyez-vous que la tentation n'aurait pas été grande de mettre en vente un tableau ? Seule l'inaliénabilité a protégé ces collections.

Je veux aussi vous dire l'émotion des ethnologues, qui savent que chaque objet mérite d'être sans cesse réétudié par les chercheurs en quête de nouvelles théories. Nous n'avons pas le droit de les en priver et de geler la connaissance au motif que l'un d'eux, autrefois, aurait déjà donné son interprétation d'une mâchoire ou d'un outil.

Et que signifierait l'actualisation des collections techniques ? Irait-on vendre l'imprimerie de Gutenberg au motif qu'on a maintenant des logiciels ? Faire rentrer dans l'espace marchand les collections, c'est renoncer à la mission de service public des musées, c'est prendre le risque qu'un Monet ne finance un périphérique. Monsieur Richert, vous avez tenté, par un amendement, de renvoyer cette inaliénabilité vers des lois domaniales qui s'appliquent à une autre forme de patrimoine. Dans mon département, les écoles, les communes les vendent aussi ! Ce n'est donc pas suffisant.

M. le président. *Je suis saisi de cinq amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.*

L'amendement n° 24, présenté par M. Richert, au nom de la commission, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa du paragraphe II de cet article :

« Les biens constituant les collections des musées de France appartenant à une personne publique font partie de leur domaine public. Toute décision de déclassement d'un de ces biens ne peut être prise qu'après avis conforme d'instances scientifiques dont la composition et les modalités de fonctionnement sont fixées par décret. »

Les quatre amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 47 est présenté par MM. Lagauche, Vidal et Weber, Mme Blandin et les membres du groupe socialiste.

L'amendement n° 53 est présenté par le Gouvernement.

L'amendement n° 67 est présenté par M. Joly.

L'amendement n° 72 est présenté par MM. Renard et Ralite, Mme David, M. Autain et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Tous quatre tendent à supprimer la seconde phrase du premier alinéa du II de l'article 8.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 24.

M. Philippe Richert, rapporteur. *Nous l'avons tous compris, nous abordons, avec cet article, un point particulièrement sensible.*

Je reviendrai tout à l'heure sur les raisons pour lesquelles la commission a décidé à l'unanimité de rejeter les dispositions prévues par l'Assemblée nationale. Je veux d'abord clarifier un point.

Quand nous affirmons que nous voulons porter atteinte au principe d'inaliénabilité, nous proposons en fait le maintien des règles existantes en les assortissant d'un certain nombre de précautions.

Comme Mme la ministre l'a souligné cet après-midi dans son propos liminaire, ces règles, qui sont celles de la domanialité publique, ont permis, en un siècle, d'éviter des cessions dont nous aurions aujourd'hui à rougir.

En outre, nous demandons que toute décision de soustraire un objet de la collection de cette domanialité soit soumise à une instance scientifique, c'est-à-dire à des experts.

Les garanties supplémentaires que nous édictons ont pour objet d'éviter toute dérive, afin que les craintes des uns et des autres ne soient que des cauchemars.

Faut-il pour autant prévoir une clause d'inaliénabilité totale ? Je le pense d'autant moins que ces précautions sont suffisantes pour garantir l'absence de dérive. En outre, elles offrent une possibilité de respiration aux collections en permettant non pas de revendre des œuvres contemporaines acquises au cours des trente dernières années, mais de donner suite, en cas de nécessité, en rendant possible un enrichissement ou un renforcement de la cohérence des collections, après avis d'un comité scientifique, à une demande de déclassement de telle pièce de collection.

Je propose donc un dispositif qui est plus restrictif tout en laissant un dialogue s'instaurer. Celui qui a été adopté par l'Assemblée nationale a le mérite d'avoir permis d'engager le débat. Alors, poursuivons-le en adoptant l'amendement n° 24 de la commission des affaires culturelles.

M. le président. *La parole est à M. Lagauche, pour présenter l'amendement n° 47.*

M. Serge Lagauche. *La comparaison avec la proposition de la commission n'est pas facile puisque nous proposons, nous, de supprimer la seconde phrase du premier alinéa du II de l'article 8.*

Cet article constitue l'un des apports majeurs du projet de loi. Il tend en effet à unifier le régime juridique de l'ensemble des collections des musées de France en appliquant à leurs œuvres, autant que le permet le respect de la propriété privée, les principes de l'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité.

Jusqu'à présent, seules les œuvres des musées appartenant à l'État ou aux collectivités territoriales étaient soumises à une telle protection. Le projet de loi dispose que le principe d'imprescriptibilité s'appliquera désormais à l'ensemble des collections des musées de France, point que personne, d'ailleurs, ne semble contester.

C'est le principe d'inaliénabilité qui est mis en cause. Le projet de loi prévoit de l'appliquer aux collections appartenant notamment à des personnes publiques, mais aussi à des personnes privées, la seule exception à ce droit étant une cession à une personne publique ou une cession ayant pour objet le maintien de la collection dans un musée de France.

Ce renforcement de l'inaliénabilité des œuvres est extrêmement positif au regard de la sauvegarde du patrimoine français ancien et de la promotion de l'art contemporain. C'est même le point essentiel.

Le groupe socialiste est donc opposé à l'aménagement de cette disposition, prévue par l'Assemblée nationale, pour les œuvres d'artistes vivants. Les termes de l'amendement voté par les députés disposent en effet que ces œuvres ne deviennent inaliénables qu'à l'issue d'un délai de trente ans.

En instituant cette période probatoire, sous prétexte de régler le problème du stockage des trop nombreuses œuvres détenues par les musées, l'Assemblée nationale fait peser le doute sur l'ensemble de la création contemporaine.

Les artistes vivants connaissent fréquemment une période de purgatoire, après quelques années d'engouement pour leur travail, avant de connaître un retour en grâce plus ou moins rapide, souvent lié à l'aléa des diktats de la mode. Imaginons ce que serait l'état des musées si, au fil des siècles, des collections très controversées, lors de leurs acquisitions ou les années suivantes, avaient pu être dispersées.

Il en va ainsi de nombreuses œuvres d'impressionnistes, ou, plus récemment, de Dubuffet ou de Picasso, dont la cote s'est envolée quelques années après leurs acquisitions par les musées. Les pertes financières auraient été non négligeables et les pertes artistiques considérables et irrémédiables !

La disposition est donc totalement contraire à l'esprit même d'une collection publique. Elle va également à l'encontre de la promotion de nouveaux talents. Elle risque de porter un fort préjudice à la carrière, souvent déjà fragile, de jeunes artistes. Nombreux sont, d'ailleurs, ceux qui ont fait connaître leur opposition totale à l'amendement adopté par l'Assemblée nationale.

Cette disposition constitue également une mesure extrêmement vicieuse et dangereuse pour les musées, en les faisant entrer dans la logique commerciale des marchands d'art qu'ils ne sont pas.

Pour toutes ces raisons, nous demandons la suppression de cette disposition.

M. le président. *La parole est à Mme le ministre, pour présenter l'amendement n° 53.*

Mme Catherine Tasca, ministre de la culture et de la communication. *Cet amendement se justifie par son texte même.*

M. le président. *La parole est à M. Joly, pour présenter l'amendement n° 67.*

M. Bernard Joly. *Comme je l'ai dit lors de la discussion générale, ce délai me paraît dangereux parce qu'il risque de provoquer la dispersion d'un patrimoine difficilement remplaçable.*

De plus, l'introduction de ce doute légal est un danger pour l'art contemporain français, car il jette la suspicion à la fois sur le talent des artistes et sur la compétence des membres des comités d'acquisition des musées français.

M. le président. *La parole est à M. Renar, pour présenter l'amendement n° 62.*

M. Ivan Renar. *Les amendements qui nous occupent à présent portent sur un des éléments les plus controversés du texte que nous examinons, à savoir cette disposition qui prévoit notamment l'aliénabilité des œuvres d'un artiste vivant acquises dans un délai*

inférieur à trente ans. Une telle disposition est controversée non seulement par les conservateurs, mais aussi par la population de ce pays qui, on le voit chaque année, est attachée à son patrimoine.

Si une telle conception avait prévalu au cours des siècles - je pense plus particulièrement au tournant de la Révolution française - il y a fort à parier que le Louvre, pour citer un établissement prestigieux, n'offrirait pas à la curiosité de nos contemporains les collections amassées au cours des siècles. La Bastille aurait été prise, mais le Louvre aurait été vidé pour quelques poignées d'assignats ! Mes propos sont un peu caricaturaux, mais ils correspondent à la réalité.

L'aliénabilité des œuvres, de toutes les œuvres, va dans un sens diamétralement opposé à l'esprit de ceux qui animent, de ceux qui ont en charge la conservation des œuvres.

Dans le fait de l'art, il y a ce qui reste et ce qui ne reste pas. La force de la structure publique, comme à d'autres époques, reconnaissons-le, des structures religieuses, réside dans la volonté farouche de conserver, au-delà des modes et des engouements des publics, les œuvres acquises.

Il s'agit non pas d'ignorer les modes ou les engouements, mais au contraire de les inscrire comme autant de témoignages des hasards et des balbutiements de notre histoire, comme autant de croisements entre les artistes et leur époque.

Comme notre époque n'est pas avare de son présent, qu'elle dilapide, c'est le patrimoine contemporain qui est directement visé par une telle mesure.

Une conservatrice de ma région, pour ne parler que de bon sens, ne m'indiquait-elle pas que, si une telle mesure avait existé il y a seulement quelques années, nombre de toiles de la dernière période du peintre, qui est à la fois le sujet et l'objet de son musée, seraient aujourd'hui chez des collectionneurs privés.

J'évoquais, dans mon intervention générale, puis sur l'article, les dangers que pouvait revêtir une telle mesure sur le statut à la fois de l'œuvre et de son auteur, mais également les risques d'une intervention directe de la puissance publique dans le marché de l'art.

Je ne veux pas jouer les prophètes de malheur, mais un certain nombre d'entre vous se souviennent de ce qui est arrivé dans une grande ville belge, Liège, voilà quelques années. Cette ville a voulu vendre une toile de Picasso pour l'aider à résoudre ses problèmes financiers municipaux. Il a fallu une réprobation de la population de la ville de Liège, des campagnes, des manifestations dans la rue, pour que la ville prenne conscience du scandale que cela pouvait représenter sur le fond et retire ce projet « articide. »

M. Philippe Richert, rapporteur. C'est un néologisme !

M. Patrick Lassourd. Tout à fait !

M. Ivan Renar. Par conséquent, le danger est réel.

Si la commission revient sur ce dispositif, au travers de son amendement, il faut effectivement lui en donner acte. Mais le parcours n'est, semble-t-il, qu'à moitié réalisé et il ne va pas assez dans le sens de la dénonciation d'un tel dispositif.

Aussi, pour marquer la réprobation de la Haute Assemblée à l'égard d'une mesure aussi peu conforme à l'intérêt des œuvres, à l'intérêt de notre histoire et de ceux qui la nourrissent, je vous propose d'adopter l'un des amendements qui vous sont proposés.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 24 ?

Mme Catherine Tasca, ministre de la culture et de la communication. Pour les raisons d'ensemble qui ont été longuement rappelées en introduction à notre débat, il est indispensable de consolider le principe de non-aliénation des biens culturels composant les collections des musées de France, et ce sans aucune restriction.

Il faut savoir que l'inaliénabilité des collections est la règle dans tous les musées publics européens et qu'il en est de même dans la plupart des pays. On cite souvent l'exemple de certains musées étrangers dans lesquels des collections prestigieuses ont été constituées malgré la possibilité d'aliéner ; le cas des États-Unis est le plus fréquemment cité. Il faut souligner que, si quelques musées ont pu vendre certaines de leurs collections pour acheter des pièces plus prestigieuses, ces pratiques sont de plus en plus souvent remises en cause. Ainsi, voilà vingt ans que le Metropolitan Museum of Art de New York, qui est de statut privé, a renoncé à ces pratiques après diverses expériences malheureuses.

En outre, ce renversement de principe risquerait, en France, de décourager les donateurs dont la générosité repose sur la conviction que leurs dons, qui eux sont certes protégés, resteront agrégés au reste des collections perpétuellement affectées au musée bénéficiaire.

A l'heure actuelle, en ce qui concerne les collections publiques, c'est la règle classique de la domanialité publique qui protège le caractère inaliénable des collections et la doctrine refuse la possibilité de déclassement d'un bien culturel affecté à un musée pendant toute la durée d'existence de celui-ci.

Mais cette règle, dont le fondement est non pas patrimonial mais domanial, est à la fois renforcée et améliorée par le projet du Gouvernement. Je rappelle que ce texte est à la fois plus clair et plus souple : le principe est que les biens culturels constitutifs des collections des musées de France ne peuvent être cédés à des acquéreurs autres que les musées de France eux-mêmes. Il permet une mobilité des collections entre les musées de France, qui n'existe pas aujourd'hui. Je ne défends donc pas là une idée archaïque. Je cherche, au contraire, à indiquer à la Haute Assemblée qu'il est dangereux de tenter d'appliquer aux collections des musées un procédé qui pourrait être assimilé à une gestion active des stocks.

En revanche, vous me trouverez fermement attachée à une gestion des collections des musées de France qui les mette au maximum à la disposition du public et qui favorise les prêts et dépôts entre les musées de France avec une claire préoccupation de décentralisation et de couverture équitable du territoire.

Par conséquent, j'émetts un avis défavorable sur l'amendement n° 24.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements identiques n°s 47, 53, 67 et 72 ?

M. Philippe Richert, rapporteur. En donnant l'avis de la commission sur ces amendements, je serai amené à reparler de l'amendement n° 24 de la commission.

Je suis tout de même surpris ! Vous vous êtes employés, les uns et les autres, y compris Mme la ministre, à donner deux explications. Tout d'abord, pendant des décennies, voire des siècles - et je prends ici à témoin M. Renar - la France, notamment le Louvre, ne s'est pas séparée de ses biens les plus précieux et a conservé l'intégralité des collections grâce au principe de la domanialité publique. Le Sénat propose, non seulement le maintien de ce principe, mais leur renforcement. En effet, si une demande de déclassement d'un bien devait être formulée par tel conservateur qui aurait des idées « articides » (Sourires), cette demande serait soumise à un conseil scientifique dont la composition et les modalités de fonctionnement seraient fixées par décret.

Par conséquent, je le répète, non seulement nous gardons toutes les mesures de protection existantes, mais nous les renforçons. Ensuite, vous avez dit, les uns et les autres, qu'il fallait faire attention, car le risque était grand. Mais vous vous référez aux dispositions que l'Assemblée nationale a votées ! Je n'ai entendu personne, ni en commission ni dans cet hémicycle, s'exprimer dans le sens des mesures retenues par l'Assemblée nationale. Cessons de débattre de ce que l'Assemblée nationale a voté et cherchons des solutions pour éviter ces dérives.

Il me semble utile qu'il puisse y avoir cette respiration, avec l'encadrement très strict que j'ai évoqué - plus strict qu'aujourd'hui - sachant que, jusqu'à présent, nous avons évité tous les périls que vous avez, les uns et les autres, brossés devant nos yeux.

La commission partage à l'unanimité cette volonté de protéger notre patrimoine. Nous rejetons les dispositions qui ont été adoptées par l'Assemblée nationale. Tout à l'heure, j'ai précisé que, à nos yeux, le seul mérite de ce dispositif était d'avoir permis d'engager le débat à la suite de la proposition que vous aviez faite, madame la ministre, d'introduire dans la loi le principe d'une inaliénabilité absolue.

C'est la raison pour laquelle je suis amené à émettre un avis défavorable sur ces quatre amendements identiques. La commission propose, je le rappelle, le maintien de la protection actuelle, renforcée par la nécessité d'obtenir l'aval d'un conseil scientifique, qui devra se prononcer au cas où un conservateur demanderait, pour tel ou tel objet, une exception à la règle de la domanialité publique.

Mme Catherine Tasca, ministre de la culture et de la communication. *Je demande la parole.*

M. le président. *La parole est à Mme le ministre.*

Mme Catherine Tasca, ministre de la culture et de la communication. *Pour dissiper tout malentendu, je voudrais dire à M. le rapporteur qu'il est bien clair, pour le Gouvernement, que la position ici défendue prend le contre-pied de la proposition du délai de trente ans, et que la commission manifeste un vrai souci de protection des collections, ce dont je la remercie. Je pense néanmoins que l'affirmation sans aucune concession du principe d'inaliénabilité est aujourd'hui une nécessité. Il est en effet un élément que nous n'avons pas mis en lumière, les uns et les autres, à savoir le poids actuel du marché de l'art, qui n'est pas comparable à ce qu'il était voilà seulement quelques décennies.*

Certes, nous évoquons tous la sagesse qui a guidé les politiques des différents musées dans le cadre du dispositif antérieur. Il est vrai que la plupart d'entre eux, comme vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur, n'ont pas pris le risque de se séparer d'un certain nombre d'œuvres contemporaines. Cependant, je pense que ce risque est plus grand aujourd'hui, en raison tout simplement du dynamisme du marché de l'art, et qu'il est important de tenir nos collections à l'abri de cette menace.

M. le président. *Je vais mettre aux voix l'amendement n° 24.*

M. Serge Lagache. *Je demande la parole contre l'amendement.*

M. le président. *La parole est à M. Lagache.*

M. Serge Lagache. *A la suite des précisions apportées par Mme la ministre, je ne comprends pas pourquoi M. le rapporteur insiste tant sur cette question. A l'entendre, le cas de figure évoqué ne peut se présenter qu'exceptionnellement. Pour les œuvres contemporaines, les fameuses trente années de délai constituent un risque direct, puisque l'Assemblée nationale, a introduit cette disposition. Vous mélangez les deux !*

Vous nous dites qu'un comité scientifique devra donner son aval. A quoi cela servira-t-il et pourquoi tant insister sur cette affaire.

Ou vous êtes pour l'inaliénabilité totale ou vous êtes contre. Pour ma part, je suis pour l'inaliénabilité totale, rejoignant en cela Mme la ministre. Excusez-moi de vous le dire : votre position est quand même très ambiguë.

M. Yann Gaillard. *Je demande la parole pour explication de vote.*

M. le président. *La parole est à M. Gaillard.*

M. Yann Gaillard. *Je ne vois pas de contradiction - mais je me trompe peut-être - entre l'amendement de la commission, que j'approuve, et la disposition tendant à supprimer la mesure introduite par l'Assemblée nationale : on peut très bien conserver le système proposé par la commission et supprimer la phrase selon laquelle les œuvres des artistes vivants ne deviennent inaliénables qu'à l'issue d'un délai de trente ans à compter de l'acquisition.*

M. Ivan Renar. *Je demande la parole pour explication de vote.*

M. le président. *La parole est à M. Renar.*

M. Ivan Renar. *Monsieur le rapporteur, je vous ai donné acte, tout à l'heure, du pas que représentait la proposition de la commission par rapport au texte de l'Assemblée nationale. Mais la faiblesse de votre proposition est justement de ne pas prendre en compte le principe même de l'inaliénabilité. Pour ma part, je ne crains pas l'attitude de tel ou tel conservateur fou qui déciderait de brader brusquement son musée, et en cache en plus. (Sourires.) Ce que je crains, c'est un marché sans conscience ni miséricorde. Si les pouvoirs publics reculent - en l'occurrence, c'est le principe même de l'inaliénabilité qui recule - c'est le marché qui s'avancera. Je crois même que les États-Unis commencent à se rendre compte d'un certain nombre de choses au travers des épreuves qu'ils traversent.*

Ce texte va faire l'objet d'une commission mixte paritaire. La mesure proposée par l'Assemblée nationale devra alors être supprimée. (M. le rapporteur fait un signe d'approbation.)

Le siècle qui commence a montré qu'il serait difficile. Je considère donc que si, par grandeur d'âme, notre rapporteur acceptait, non pas de se faire hara-kiri...

M. Jacques Valade, président de la commission des affaires culturelles. *Ce serait dommage !*

M. Ivan Renar. *... mais de reconnaître la validité du principe dont nous discutons, peu de choses sépareraient sur ce point les membres de la Haute Assemblée.*

M. Philippe Richert, rapporteur. *Je demande la parole.*

M. le président. *La parole est à M. le rapporteur.*

M. Philippe Richert, rapporteur. *Au risque de lasser l'auditoire, je le répète, nous sommes tous d'accord sur le principe de la défense de nos œuvres et de la richesse du patrimoine de notre pays et nous n'avons pas l'intention de brader cette richesse.*

Je le disais dans mon propos liminaire, l'enquête réalisée par une institution dont personne ne saurait mettre en cause la capacité d'évaluation montre que, sur les cinq mille œuvres prêtées dans les musées, on ne sait plus où sont passées un cinquième d'entre elles.

Des risques existent, nous devons les prévenir, y compris par rapport à ces œuvres dont parfois la localisation actuelle pose problème. Nous vous proposerons d'introduire des garanties quant à leur contrôle, leur localisation, leur suivi et leur conservation.

De deux choses l'une : ou l'on décide de ne plus jamais toucher à une œuvre parce qu'elle a été achetée à un moment donné, ou nous acceptons de reconnaître que, dans certaines circonstances, un conservateur peut légitimement, dans le cadre de la gestion d'une collection, s'interroger sur la pertinence d'une éventuelle vente d'œuvres ou, le cas échéant, d'un éventuel échange, pour enrichir une collection, la moderniser, la diversifier ou la rendre plus homogène. Une telle demande serait, une nouvelle fois, adressée à une instance de contrôle et de garantie.

Nous avons mis en place tout ce dispositif pour permettre, comme l'a rappelé tout à l'heure notre collègue Ivan Renar, que le débat, qui a été faussé à l'Assemblée nationale, se poursuive sur des bases saines et sereines. Nous avons tous en tête les risques majeurs que ces amendements auraient pu faire courir à la fois à nos collections, à la création contemporaine et au marché de l'art en général.

C'est la raison pour laquelle je pense qu'il est aujourd'hui nécessaire que nous puissions avoir ce débat également avec les responsables scientifiques des collections. Notre amendement le permet, tout en prévoyant toutes les précautions nécessaires, soit plus de précautions que jamais.

Je ne m'exprime pas en mon nom mais au nom de la commission, après avoir entendu, il est vrai, beaucoup d'experts qui, les uns, concluaient à la nécessité d'une respiration plus grande, y compris d'éminents experts de grandes institutions culturelles de notre pays, les autres estimaient que seule valait une garantie absolue et intangible, une garantie qui interdirait tout débat puisque, à partir du moment où l'on a décidé l'achat, on ne peut plus le remettre en cause.

Entre les deux, j'ai essayé de trouver la solution qui permette de répondre à ce besoin de protection sans interdire de continuer le débat. Car ce débat doit continuer, notamment en commission mixte paritaire, et nous devons prendre le temps nécessaire pour parer à tous les risques qui ont été évoqués.

Mes chers collègues, la commission a pesé, soupesé et travaillé cet amendement pour essayer de prendre en compte l'ensemble de ces enjeux, parfois contradictoires, sans avoir, sans doute, réussi à trouver la solution idéale, mais, et je le regrette, ce n'était pas dans nos moyens !

M. le président. *Je mets aux voix l'amendement n° 24, repoussé par le Gouvernement.*

(L'amendement est adopté.)

M. le président. *En conséquence, les amendements n°s 47, 53, 67 et 72 n'ont plus d'objet.*

[...]

L'article modifié est ainsi adopté puis, après discussion de tous les articles, le texte modifié est voté par la majorité sénatoriale avec abstention de tous les autres groupes.

5 – l'examen en commission mixte paritaire - octobre 2001

Un peu plus bref, le débat en commission mixte paritaire mérite lui aussi d'être reproduit in extenso car il donne un éclairage sur le principal point d'achoppement entre les deux commissions des affaires culturelles et sur le contexte dans lequel certains périmètres de compétence de la commission se sont dessinés :

M. Jean Le Garrec, président, *a indiqué que cet article contenait les principaux points de divergence entre les deux assemblées sur le présent projet de loi.*

Il n'y a pas de problèmes sur les paragraphes I et IV dont la rédaction initiale n'a pas été modifiée. En revanche, sur les paragraphes II et III, une rédaction propre à satisfaire les deux assemblées reste à trouver.

M. Philippe Richert, rapporteur pour le Sénat, *a précisé que le Sénat a simplement souhaité, par son amendement, rappeler la réalité de la situation actuelle et consolider le statut des collections publiques. A l'heure actuelle, les conservateurs de musées considèrent que les collections sont dans une situation d'inaliénabilité totale. En effet, ces collections appartiennent au domaine public des personnes publiques qui en sont propriétaires (État ou collectivités territoriales) et sont, à ce titre, inaliénables. Mais les objets qui les composent peuvent tout à fait, en droit, être déclassés dans le domaine privé pour pouvoir être cédés. Bien sûr, cette possibilité n'a quasiment jamais été utilisée, mais elle existe.*

Le Sénat a donc proposé une sécurité supplémentaire en disposant que cette décision de déclassement ne pourra être prise qu'après avis conforme d'une commission scientifique, dont la composition et les modalités de fonctionnement seront fixées par décret. Seule une commission composée d'experts pourra donc trancher sur le déclassement ou non du bien. Ce ne sera plus à l'autorité administrative, ou dans une collectivité locale aux élus, de prendre une telle décision.

Cette proposition ne porte nullement atteinte à l'intégrité des collections et le débat ouvert par l'Assemblée nationale a eu le mérite de permettre de clarifier la situation des collections publiques.

M. Philippe Richert, rapporteur pour le Sénat, *a ensuite proposé une nouvelle rédaction du texte adopté par le Sénat afin de préciser que l'appartenance au domaine public entraîne, de facto, l'inaliénabilité, que les biens entrés dans les collections*

publiques par dons et legs ne peuvent faire l'objet d'un déclassement et d'organiser, pour les biens déclassés, une procédure de préemption par l'État afin de favoriser leur maintien dans le réseau des musées de France.

M. Alfred Recours, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a considéré que le désaccord sur cet article était sérieux, même si les positions des deux rapporteurs ont des points communs. Les biens des musées de France appartenant à l'État ou à l'un de ses établissements publics ne doivent pas pouvoir faire l'objet d'un déclassement. De même, le déclassement des biens figurant dans les collections des musées territoriaux mais acquis avec l'aide de l'État pose lui aussi un problème de principe.

En outre, la rédaction du dernier paragraphe de la rédaction de l'article 8 proposée par le rapporteur du Sénat, qui dispose que les dons et legs aux collections publiques ne rentrent pas dans le dispositif de déclassement, est ambiguë.

De manière générale, la notion de déclassement introduite par le Sénat est utile et la commission scientifique proposée permet effectivement de verrouiller le processus de déclassement. Mais les œuvres d'art, si elles font partie du domaine public, ne peuvent être considérées comme des voitures ou des ordinateurs, qui sont vendus, lorsqu'ils sont périmés, par le service des domaines. De surcroît, si déclassement il doit y avoir, les biens doivent impérativement demeurer dans le réseau des musées de France.

M. Jean Le Garrec, président, a souligné les deux points de désaccord entre les deux rapporteurs, à savoir le déclassement possible de biens constituant les collections des musées de France appartenant à l'État et le régime des biens entrés par dons et legs dans les collections publiques.

M. Michel Herbillon, député, a rappelé que la disposition sur le délai de trente ans appliqué aux œuvres des artistes vivants avant qu'elles deviennent inaliénables, adopté par l'Assemblée nationale, a permis d'ouvrir le débat sur un sujet tabou, à savoir l'inaliénabilité des collections des musées de France. Cette règle, si elle a fait la richesse des collections de nos musées est également responsable de l'entassement de biens dans les réserves.

Le dispositif proposé par le Sénat encadrant le déclassement est une bonne solution à un problème soulevé par de nombreux acteurs du monde de l'art. Le recours à une commission d'experts compétents est tout à fait opportun. On peut par contre s'interroger sur la pertinence d'un renvoi au décret pour fixer la composition et le fonctionnement de cette commission d'experts. On peut craindre que le pouvoir réglementaire détourne la volonté du législateur et referme par ce biais l'ouverture pratiquée dans le dogme de l'inaliénabilité.

M. Philippe Richert, rapporteur pour le Sénat, a précisé que le décret auquel il était fait référence se bornerait à fixer les modalités pratiques du fonctionnement de la commission et que la rédaction de l'alinéa relatif aux « dons et legs » pouvait tout à fait être modifiée pour tenir compte des remarques qui avaient été formulées.

Le véritable débat porte sur le point de savoir si les collections des musées d'État entrent dans le dispositif général. Il n'y a pas de raison d'opérer de distinctions entre les musées des collectivités territoriales et les musées d'État, les seconds devant aussi pouvoir bénéficier de la « respiration » créée par ce texte. Il faut d'ailleurs préciser que chaque musée - et donc bien sûr les musées nationaux - peut prévoir, le cas échéant, dans ses statuts, l'inaliénabilité absolue des biens qui composent ses collections.

M. Marcel Rogemont, député, a souligné le caractère largement formel du débat sur l'inaliénabilité. Soit l'œuvre est intéressante et elle ne sera pas mise en vente, soit elle ne l'est pas et ne trouvera pas preneur. En gardant à l'esprit que les conséquences concrètes de la respiration seront limitées, un accord devrait être possible.

Il a ensuite souhaité savoir si la notion de biens « acquis avec l'aide de l'État » incluait ceux dont l'acquisition avait fait l'objet d'avantages fiscaux.

M. Jean Le Garrec, président, a observé qu'il n'y avait pas de raison que les musées d'État soient exclus du dispositif, d'autant que la procédure est très strictement encadrée et que la question des dons et legs était réglée.

M. Ivan Renar, sénateur, a observé que la difficulté provenait de ce que l'on ne définit pas ce qu'est une collection publique. La notion de Musée de France est une notion nouvelle créée par la loi, il n'y a pas lieu d'opérer une distinction quant aux règles qui seront applicables en fonction de la nature des musées. L'important est de garantir la possibilité de prêts et d'échanges d'œuvres.

M. Philippe Richert, rapporteur pour le Sénat, a proposé d'étendre l'interdiction de déclassement prévue pour les biens provenant de dons et legs aux biens des musées territoriaux acquis avec l'aide de l'État.

M. Alfred Recours, rapporteur pour l'Assemblée nationale, s'est déclaré favorable à cette dernière proposition.

M. Michel Herbillon, député, a déclaré qu'il préférerait la rédaction initiale du Sénat à cette proposition qui limite considérablement la possibilité de « respiration ».

La commission mixte paritaire a adopté la rédaction proposée par M. Philippe Richert, rapporteur pour le Sénat, pour le II de l'article 8.

S'agissant du III, M. Alfred Recours, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a considéré qu'après le texte retenu par la commission mixte paritaire pour le II de l'article, il semblait difficile de faire peser sur les musées de France appartenant à une personne morale de droit privé, pour la gestion de leur collection, des contraintes plus importantes que celles prévues pour les musées appartenant à une personne publique. Le texte voté par le Sénat est donc satisfaisant, sous réserve d'une modification de coordination concernant les biens acquis par dons et legs.

La commission mixte paritaire a adopté le III ainsi modifié.

Puis elle a adopté l'article 8 ainsi rédigé

Le texte de la loi, ainsi modifié, est adopté en séance par l'Assemblée nationale le 29 novembre 2001 puis par le Sénat le 20 décembre 2001.

